

MASTEROPPGAVE

Emnekode: SO330S

Navn: Kristin Tanberg Olsen og Marte Schrøder Hansen.

Større regioner – bedre sikkerhet?

Samfunnssikkerhet og beredskap etter
sammenslåingen av Vestfold og Telemark.

Dato: 15. mai 2020

Totalt antall sider: 89 inkl. vedlegg

FORORD

Denne masteroppgaven markerer avslutningen på vårt masterstudium ved Nord Universitet.

Denne prosessen har vært utfordrende, spennende og ikke minst lærerik.

Vi vil takke alle informanter. Dere har gitt oss verdifulle opplysninger som ikke bare har hjulpet oss med oppgaven, men gitt oss kunnskap vi tar med oss videre. Vi vil også takke Jan

Helge Kaiser og beredskapsstaben hos Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, for stort engasjement. Vi vil få takke vår veileder, Harald Fardal, for gode tilbakemeldinger og råd. Til slutt vil vi takke familie og venner for god støtte.

Kristin, jeg er så glad for det er nettopp deg jeg leverer denne oppgaven sammen med. Takk for at du er så støttende og for at du også elsker sjokolade. Jeg må også takke samboeren min

Aksel. Jeg hadde aldri klart dette uten deg. Jeg elsker deg.

- Marte

Marte, du må ha vært den beste samarbeidspartneren jeg kunne bedt om. Dette har vært en reise, og jeg kunne ikke tenkt meg å gjennomføre den med noen andre enn deg. Jeg vil også takke Marius, for utrolig mye støtte gjennom hele studietiden.

- Kristin

Mai 2020.

Kristin Tanberg Olsen og Marte Schrøder Hansen

Sammendrag

Masteroppgavens hensikt er å belyse hvorvidt den geografiske inndelingen av beredskapsaktørene har en betydning for forebyggende beredskapsarbeid og krisehåndtering innenfor Vestfold og Telemark fylke. Oppgaven tar utgangspunkt i sammenslåingen av fylkene Vestfold og Telemark, og ser på faktorer som har betydning for beredskapsarbeid og krisehåndtering, blant annet samvirke er svært sentralt. Oppgavens problemstilling er:

Hvordan har endringen i fylkesinndeling påvirket arbeidet med forebyggende beredskap og krisehåndtering i Vestfold og Telemark?

Forskningsspørsmålene vi har brukt for å belyse problemstillingen er:

- Hvordan påvirkes samvirket mellom de ulike beredskapsaktørene av sammenslåingen?
- Hvilke fordeler og ulemper kan ny fylkesinndeling få for arbeidet med forebyggende beredskap?
- Hva er mulige konsekvenser av ulik inndeling for ulike statlige etater for det forebyggende beredskapsarbeidet?
- Hvordan påvirkes sårbarheten i det nye fylket av sammenslåingen?
- Hvilke forutsetninger for god krisehåndtering finnes i Vestfold og Telemark?
- Hvordan påvirker ny fylkesinndeling evnen til krisehåndtering i Vestfold og Telemark?

Denne oppgaven er gjennomført som en kvalitativ studie med dybdeintervjuer. Dataene som er samlet inn reflekterer meninger og holdninger informantene hadde i intervjuperioden desember til februar. Meningene kan variere over tid, derfor må resultatene sees innenfor tidsperioden til denne masteroppgaven. En faktor som kan ha påvirket informantenes meninger i ettertid er utbruddet av COVID-19 pandemien i mars 2020. Hovedfunnene i denne studien viser at den geografiske inndelingen av aktørene ikke har størst betydning for forebyggende beredskap og krisehåndtering. Funnene viser til viktigheten av samvirke, som baserer seg på kjennskap til organisasjoner og enkeltindivider. Dermed er hovedfunnet i vår oppgave at det er relasjon, kommunikasjon og tillit som veier tyngst med tanke på det forebyggende beredskapsarbeid og krisehåndtering.

Kapittel 1: Innledning	1
1.1 Introduksjon og bakgrunn.....	1
1.2 Avgrensning	2
1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål	3
1.4 Oppgavens struktur.....	4
1.5 Aktører.....	4
1.6 Begrepsavklaringer.....	10
Kapittel 2: Teoretisk grunnlag	12
2.1 Beredskap og krisehåndtering	12
2.1.1 <i>Samvirke</i>	14
2.2.2 <i>Tilnærminger til arbeid med beredskap og krisehåndtering</i>	16
2.2.3 <i>Samfunnssikkerhet og beredskap i fremtiden</i>	19
2.2 Organisering og reform	22
2.2.1 <i>Politireform i inn- og utland</i>	23
2.2.2 <i>Regionale strukturers betydning for samfunnssikkerhet og beredskap</i>	25
2.3 Organisasjonskultur, kommunikasjon, og relasjon	26
2.3.1 <i>Organisasjonsidentitet og disidentifisering</i>	26
2.3.2 <i>Relasjoner og kommunikasjon</i>	27
2.3.3 <i>Krisekommunikasjon</i>	28
Kapittel 3: Metode	30
3.1 Metodeteori.....	30
3.2 Datainnsamling.....	31
3.2.1 <i>Utvalg av informanter</i>	31
3.2.2 <i>Intervjuprosessen</i>	32
3.2.3 <i>Intervjuguide</i>	34
3.3 Kvalitativ analyse og fremstilling av empiri	36
3.3.1 <i>Transkribering</i>	36
3.3.2 <i>Koding</i>	37

3.4 Validitet og reliabilitet.....	38
3.5 Forskningsetikk og personvern.....	41
3.5.1 Anonymitet.....	42
3.5.2 Melde til Norsk senter for forskningsdata	42
Kapittel 4: Empiri.....	43
4.1 Oppgaver og samvirke.....	43
4.2 Konsekvenser av sammenslåingen	44
4.3 Krisehåndtering	47
4.4 Sårbarhet.....	48
4.5 Kvalitet	49
4.6 COVID-19 pandemien.....	50
Kapittel 5: Sammenslåingens påvirkning på beredskapsarbeid og krisehåndtering	51
5.1 Tema 1 - Forebyggende beredskapsarbeid	51
5.1.1 Forskningsspørsmål 1.A	51
5.1.2 Forskningsspørsmål 1.B	53
5.1.3 Forskningsspørsmål 1.C.....	56
5.1.4 Forskningsspørsmål 1.D.....	58
5.2 Tema 2 - Krisehåndtering.....	60
5.2.1 Forskningsspørsmål 2.A	60
5.2.2 Forskningsspørsmål 2.B.....	62
5.3 Oppsummering	65
6.0 Konklusjon og videre forskning	68
6.1 Konklusjon	68
6.2 Videre forskning.....	69
Litteraturliste	70
VEDLEGG	

Kapittel 1: Innledning

Dette kapitlet vil introdusere oppgaven og gi bakgrunn for valg av tema, avgrensning og struktur i tillegg til en presentasjon av problemstillingen. Videre gir vi også en kort forklaring på det nye fylket Vestfold og Telemark. Kapitlet inneholder også en presentasjon av valgte aktører og deres rolle innenfor samfunnssikkerhet og beredskap i Vestfold og Telemark fylke, i tillegg til sentrale begrepsavklaringer.

1.1 Introduksjon og bakgrunn

08. juni 2017 ble det vedtatt på Stortinget at fra 01. januar 2020 er Norge inndelt i 11 fylker, istedenfor 19. I følge Regjeringen vil fylkesinndelingen nå være bedre tilpasset utfordringene samfunnet står overfor (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018). Noen av målene satt av Regjeringen var et bedre grunnlag for samarbeid mellom ulike aktører, at samfunnsutviklingen skal gå i en positiv retning og at større fylkeskommuner vil gi styrket kompetanse. De åtte fokusområdene til regionreformen er næringsutvikling, landbruk, samferdsel, klima og miljø, kompetanse og integrering, kultur, folkehelse og et styrket Nord-Norge (Kommunal - og moderniseringsdepartementet, 2018).

Den nye fylkesinndelingen førte til at Vestfold og Telemark ble slått sammen til ett fylke. Det var mange som var imot at fylkene skulle bli slått sammen uten at det også inkluderte Buskerud. Ordfører i Sandefjord Bjørn Ole Gleditsch kalte det et overgrep mot lokaldemokratiet. Han mente at for å fortsette verdiskapingen i fylket burde også Buskerud ha vært inkludert, og at sammenslåingen med Telemark ikke ville være spesielt hensiktsmessig for Vestfold (Stensholt, 2017). Fylkestinget i Telemark ønsket også en sammenslåing av de tre fylkene (Iversen & Aarnes, 2017). Buskerud på sin side ønsket ikke en region med Telemark, viste en gjennomgang gjort av fylkeskommunen. Om BTV-regionen ble en realitet, luftet representanter fra Drammen kommune muligheten for å trekke seg ut av denne og gå sammen med Akershus (Pedersen, 2016). Til slutt ble resultatet sammenslåingen av Vestfold og Telemark til et fylke. Akershus, Østfold og Buskerud ble slått sammen til Viken.

Sammenslåingen av fylkene ble gjennomført 1. januar 2020, mens fylkesmannsembetene ble slått sammen ett år tidligere. Fylkeskommunen har hovedsete i Skien, (Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, 2020, s. 11) mens Tønsberg er det nye hovedsetet for Fylkesmannen

(Mæhlum, 2020). Fra og med 1. januar 2020, ble det totalt 23 kommuner innenfor Vestfold og Telemark. Vestfold består av seks kommuner, mens Telemark består av 17 kommuner. Sammenslåingen av Vestfold og Telemark fører til en ubalansert kommunestruktur. En ubalansert kommunestruktur oppstår ved at det er relativt mange små kommuner i Telemark, mens det er relativt store, men få, kommuner i Vestfold (Vinsand & Langset, 2017, s. 23).

Da vi leste målene satt av Regjeringen angående regionreformen la vi merke til at ingen av fokusområdene var rettet mot samfunnssikkerhet og beredskap. I meldingen sendt til Stortinget oktober 2018 fra Regjeringen, som handler om oppgaver til nye regioner, tas det opp flere utfordringer som bør kunne løses på regionalt nivå i fremtiden. Klima og miljø trekkes frem, sammen med arbeidsplasser, økt innvandring og endret demografi (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018). Det som ikke nevnes som en utfordring derimot, er arbeidet med samfunnssikkerhet og hvilke utfordringer beredskapsaktørene står ovenfor. Hva skjer med beredskapen, krisehåndteringen og samarbeidet når nye strukturer innføres? Er de ulike aktørene forberedt? Det var dette som la grunnlaget for interessen for vår oppgave.

Det som er interessant med vår oppgave er at arbeidet med oppgaven har pågått både i 2019 og i 2020, altså både før og etter den nye fylkesinndelingen. Vi så også underveis i arbeidet med oppgaven at tema samvirke var svært aktuelt i året vi arbeidet med oppgaven. Blant annet var temaet for Samfunnssikkerhetskonferansen 2020 arrangert av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap *samordning og samvirke*. Underveis i arbeidet med oppgaven oppsto også en stor krise som rammet hele verden og førte til omfattende tiltak; utbruddet av COVID-19 pandemien.

1.2 Avgrensning

Oppgaven er geografisk avgrenset til Vestfold og Telemark fylke av flere grunner. For det første hadde en av oss lokal tilknytning som førte til at vi fikk et samarbeid med beredskapsstaben hos Fylkesmannen i Vestfold og Telemark. For det andre er dette et spennende fylke fordi det gir mulighet til å studere konsekvensene av at grensene til beredskapsaktørene ikke harmoniserer, spesielt fylkesmannsembetet og Sør- Øst politidistrikt. Oppgaven er også begrenset til å gjelde noen utvalgte beredskapsaktører, herunder politiet, brann og redning, Sivilforsvaret, Heimevernet og Fylkesmannen. I tillegg

har vi valgt å inkludere fylkesberedskapsrådet. Aktørene som er inkludert i oppgaven har en sentral rolle innenfor forebyggende beredskapsarbeid og krisehåndtering. Vi er klar over at de har andre oppgaver og roller, men vi har gjort avgrensninger i oppgaven slik at den er rettet mot vårt studium. Hensikten med oppgaven er å studere samvirke mellom de ulike aktørene etter sammenslåingen og se på faktorer som påvirker forebyggende beredskap og krisehåndtering i Vestfold og Telemark.

1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål

Det er mange punkter som skal tas stilling til når en problemstilling utarbeides. I Dalland (2012, s.128-129) siteres Holme og Solvangs (1996) oppsummering av hvordan en problemstilling bør være. Oppsummeringen kortes ned til tre hovedpunkter. En problemstilling skal være spennende, fruktbar og enkel. Den skal være spennende fordi at det blir mer motiverende å jobbe med den, både for veileder og informanter, men spesielt for forskerne. Problemstillingen skal være fruktbar, det vil si at den må føre til faglig utvikling, og være nytenkende. I tillegg må problemstillingen være enkel og avgrensende. Det er ikke mulig og svare på alt innenfor et felt og det er derfor viktig å begrense problemstillingen og forskningsspørsmålene. Vi har derfor valgt en overordnet problemstilling med to underordnede tema, som igjen besvares av seks forskningsspørsmål. Vår problemstilling og forskningsspørsmål er formulert slik:

Hvordan har endringen i fylkesinndeling påvirket arbeidet med forebyggende beredskap og krisehåndtering i Vestfold og Telemark?

Tema 1 – Beredskapsarbeid

- a) Hvordan påvirkes samvirket mellom de ulike beredskapsaktørene av sammenslåingen?
- b) Hvilke fordeler og ulemper kan ny fylkesinndeling få for arbeidet med forebyggende beredskap?
- c) Hva er mulige konsekvenser av ulik inndeling for ulike statlige etater for det forebyggende beredskapsarbeidet?
- d) Hvordan påvirkes sårbarheten i det nye fylket av sammenslåingen?

Tema 2 - Krisehåndtering

- a) Hvilke forutsetninger for god krisehåndtering finnes i Vestfold og Telemark?
- b) Hvordan påvirker ny fylkesinndeling evnen til krisehåndtering i Vestfold og Telemark?

1.4 Oppgavens struktur

Videre består oppgaven av ytterligere 5 kapitler. I kapittel 2 går vi gjennom vårt teoretiske grunnlag og i kapittel 3 presenterer og drøfter vi vår valgte forskningsmetode. I kapittel 4 blir empirien presentert. Kapittel 5 inneholder vår drøfting og svar på forskningsspørsmål og kapittel 6 er konklusjonen og svar på problemstilling, samt tanker om videre forskning. Før hvert kapittel har vi skrevet en introduksjon til kapitlene som gir en redegjørelse for kapittelels innhold. Til slutt kommer litteraturlisten og vedlegg.

1.5 Aktører

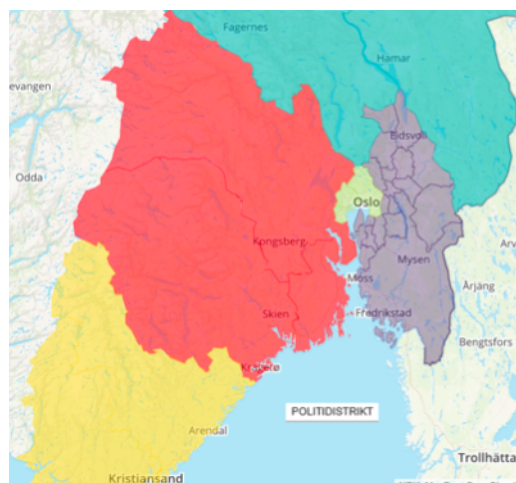
Det finnes mange ulike aktører innenfor feltet samfunnssikkerhet og beredskap, vi har derfor valgt noen spesifikke aktører og hentet informanter herfra. Aktørene vi har valgt er som følger: politiet, kommunene, brann og redning, Fylkesmannen, Heimevernet og Sivilforsvaret. Vi har også fokusert på Fylkesberedskapsrådet. Tabellen nedenfor viser hvilke regionale og lokale aktører som er involvert i ulike hendelser. Oppgaven fokuserer ikke direkte på en type hendelse, men anerkjenner at det er hendelser som kan være forårsaket av naturen og ulykker, i tillegg til bevisste handlinger. Kartene i teksten viser den ulike geografiske inndelingen mellom aktørene. Vi har fått tillatelse av Geir Vinsand til å bruke kartillustrasjonene.

Kategori av hendelse	Hendelse	Aktører
Naturhendelse	Snøskred	NVE, politi, nødetatene, Sivilforsvaret, Fylkesmannen, kommunene
Ulykke	Trafikkulykke	Politiet, nødetatene, Statens vegvesen, kommunen, regionalt helseforetak
Tilsiktet hendelse	Terror og sabotasje	Politiet, Fylkesmannen, kommunen, nødetater, helseforetak, Forsvaret, Sivilforsvaret

(Inspirasjon av Langset & Vinsand, 2017, s.8)

Politiet

«Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig» (Politi-loven, 1995, § 1). Dette er den første paragrafen i Politi-loven, som stadfester hva som er politiets ansvar. Politi-loven definerer også blant annet politiets oppgaver, utførelsen av deres tjeneste, PSTs oppgaver og hvordan organisasjonen skal administreres. Politiets ansvar ligger i å håndtere



ulykker og katastrofer i fredstid. Politiets oppgaver er at de skal beskytte og hjelpe personer og eiendom. De skal forebygge kriminalitet og samarbeide med andre organisasjoner og myndigheter (Politi-loven, 1995, §1,2). Sør-Øst politidistrikt, som er det politidistriktet som er relevant i vår oppgave, er landets tredje største med 1600 ansatte. Administrasjonen holder til i Tønsberg, sammen med operasjonssentralen (Hjalmarsson, 2019).

Politiet bistår andre myndigheter med å håndtere hendelser, selv om det ikke er politiet som har primæransvar for situasjonen. For eksempel at politiet må bistå helsevesenet når de skal kontakte eller behandle potensielt farlige eller truende personer. Politiet har dermed mange aktører de må samarbeide med både i håndteringen av situasjoner, men også innenfor beredskap. Blant disse finner vi kommunen, Fylkesmannen, de andre nødetatene, Forsvaret og befolkningen som en helhet (Foss, Botheim, Kråkenes & Langset, 2018, s. 9).

Politiet i Norge har også nylig gjennomgått en reform. I 2016 trådte Politireformen i kraft og endret strukturen til politiet. Strukturen ble endret fra 27 til 12 politidistrikter. Begrunnelsen var et ønske om distrikter med omtrent lik størrelse og kriminalitetsomfang, for at alle distrikter skulle kunne håndtere også de mest alvorlige sakene. Regjeringen fremmet også flere kvalitetskrav til politiet som skulle nås før 2020 som handlet om responstid og reisevei, samt at kommunene skulle ha en fast politikontakt (Justis- og beredskapsdepartementet, 2019). Kommunene kan også fastsette vedtekter der de gir spesielle bestemmelser til politiet, men disse må også godkjennes av Justis- og beredskapsdepartementet. Dette kan gjelde for eksempel forbud mot tigging, bestemmelser for arrangementer på offentlig sted og lignende (Politi-loven, 1995, §14). Dette bringer oss videre til kommunen som aktør.

Kommunene

Kommunene har ansvar for brann og redning, helse, akutt forurensning, smittevern, drikkevann og hendelser som oppstår i skoler og barnehager der kommunene er ansvarlige eiere, samt mye mer (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014, s.14).

Kommunenes oppgaver og plikter står beskrevet i forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011). Alle kommuner skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse. Dette er definert i lovverket, på samme måte som det er lovpålagt for Fylkesmannen å gjennomføre en slik analyse i fylket. Lovverket sier at ROS-analysen skal kartlegge sannsynligheten for hendelser som kan oppstå, og hva konsekvensene av disse hendelsene i den aktuelle kommunen kan innebære. Analysen skal inneholde risikofaktorer i kommunen, konsekvenser for ulike funksjoner og infrastruktur, hvordan befolkningen skal varsles og eventuelt evakueres og en vurdering av kommunens evne til å opprettholde sin daglige virksomhet ved en hendelse (Forskrift om kommunal beredskapsplikt, 2011, §2).

Hver enkelt kommune i landet har ansvar for hvilke tiltak som skal iverksettes i en ulykkes- eller krisesituasjon, men kommuner i geografisk nærhet til hverandre samarbeider ved større hendelser for å best kunne utnytte de ressursene som er tilgjengelige (Forskrift om kommunal beredskapsplikt, 2011, §5). I lovverket står det også skrevet at alle kommuner skal være forberedt på å håndtere ulike hendelser og at de skal utarbeide en beredskapsplan med utgangspunkt i ROS-analysen. Denne planen skal inneholde opplysninger om kommunens kriseledelse, en varslingsliste med tanke på krisehåndtering, evakueringsplaner og plan for krisekommunikasjon (Forskrift om kommunal beredskapsplikt, 2011, §4). Denne beredskapsplanen skal øves på annethvert år, og det anbefales å øve på bestemte scenarier fra ROS-analysen. Øvelsen skal gjennomføres sammen med relevante aktører, og eventuelt andre kommuner dersom det er hensiktsmessig. Etter øvelsen skal kommunen gjennomføre en evaluering og eventuelt gjøre endringer i beredskapsplanen eller ROS-analysen. Det er Fylkesmannen som skal påse at kommunen gjennomfører dette (Forskrift om kommunal beredskapsplikt, 2011, §7-8, 10).

Brann og redning

Kommunene har som nevnt også ansvaret for brann- og redningsarbeid. I brann- og eksplosjonsvernloven er kommunens plikter ved brann og redning klart definert. De skal sørge for at de har et effektivt og sikkert brannvesen som ivaretar sine oppgaver både med tanke på forebygging og beredskap. I samme paragraf er det også definert at kommunene skal

gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse, som nevnt tidligere (Brann- og eksplosjonsvernloven, 2002 § 9).

I samme lov defineres brannvesenets oppgaver. Disse innebærer å være innsatsstyrke ved brann og andre ulykker, gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen med tanke på farer ved brann og «utføre nærmere bestemte forebyggende og beredskapsmessige oppgaver i krigs- og krisesituasjoner» (Brann- og eksplosjonsvernloven, 2002 § 11). I brann- og eksplosjonsvernloven skrives det også at to eller flere kommuner kan gjøre en avtale om en felles ledelse av brannvesenet eller et felles brannvesen (Brann- og eksplosjonsvernloven, 2002 § 9). Det kan virke som om at det blir mer og mer vanlig og slå sammen flere brannvesen, og dette kan også sees i Vestfold og Telemark. I Telemark har Porsgrunn, Bamble og Drangedal slått seg sammen til Grenland brann og redning (Porsgrunn kommune, 2019) og i Vestfold har Holmestrand, Horten, Færder, Tønsberg og Re kommune slått seg sammen til Vestfold interkommunale brannvesen (Vestfold interkommunale brannvesen, 2017).

Fylkesmannen

Fylkesmannens oppgaver og ansvarsområder er beskrevet i Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks (2015). Fylkesmannen er statens representant i fylket, og et viktig bindeledd mellom kommunene og andre sentrale styresmakter. Fylkesmannen har en pådrivende rolle og blir en veileder innenfor samfunnssikkerhet og beredskap. «Fylkesmannen skal gi råd, veilede og være pådriver for et målrettet og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap i fylket»

(Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks, 2015, V). Fylkesmannens ansvarsoppgaver strekker seg videre utover sikkerhet og beredskap, men disse vil ikke være særlig relevant for vår problemstilling.

I henhold til instruks for Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering (2015), er det spesifikt syv punkter som Fylkesmannen må gjøre i henhold til samfunnssikkerhet og beredskap i fylket. Disse

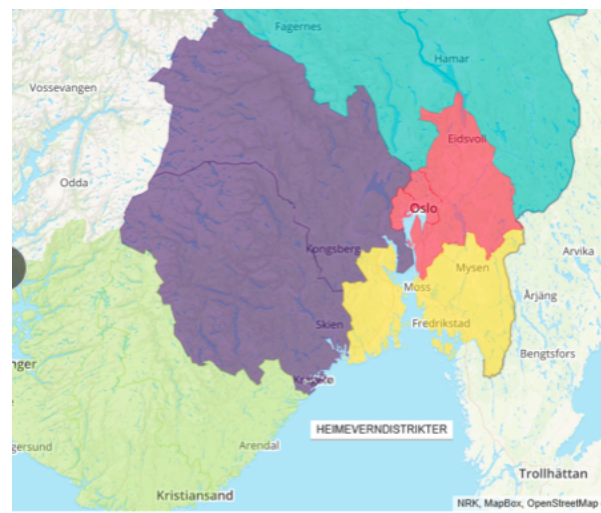


instruksene spesifiserer seg på oversikt, samordning og informering av arbeidet i henhold til beredskap og samfunnssikkerhet i fylket (Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks, 2015, IV). Ved særskilte tilstander som for eksempel kriser eller væpnede konflikter, er det Fylkesmannen som skal dekke befolkningens behov ved ressursfordeling i henhold til retningslinjer satt av det aktuelle fagdepartementet. I særskilte hendelser kan Fylkesmannen stå uten direkte kommunikasjon til regjeringen. I slike tilfeller har Fylkesmannen en plikt til å besørge samfunnsviktige interesser, bestemme og utøve forvaltningsmyndighet. Ved instruks fra Kongen kan Fylkesmannen gi pålegg til ulike forvaltningsorgan og politi, og ved nødvendighet overta deres avgjørelser (Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks, 2015, X).

Heimevernet

Heimevernets inndeling består av 223 områder spredt over elleve distrikter og fire regioner og har det territorielle ansvaret på vegne av Forsvaret. Syv av ti norske soldater er en del av Heimevernet og denne styrken består av nesten 40 000 soldater, inkludert mobile innsatsstyrker. Heimevernet er en del av Forsvaret og består av soldater som ikke har sitt daglige virke i Forsvaret, men som kan stille opp på kort varsel når det er behov.

Medlemmer av Heimevernet må gjennom årlige øvelser for å vedlikeholde sine ferdigheter. Heimevernet består også av 15 innsatsstyrker, som har mer spesialisert trening. Heimevernets hovedoppgaver under en krise eller i krig består av å vokte og sikre ulike militære og sivile objekter, bistå politiet og være med på nasjonal krisehåndtering. Heimevernet skal derfor være en styrke som skal kunne mobiliseres hurtig i situasjoner hvor det er nødvendig (Børresen & Leraand, 2020). Situasjoner der Heimevernet kan bli bedt om å bistå vil være situasjoner som eksempel leteaksjoner, større ulykker eller naturkatastrofer. Heimevernet ble også bedt om å bistå under COVID-19 pandemien. Fra og med mars 2020, ble det utplassert Heimevernssoldater på Gardermoen for å håndtere passasjerer og hindre smittespredning (Kapelrud, 2020).

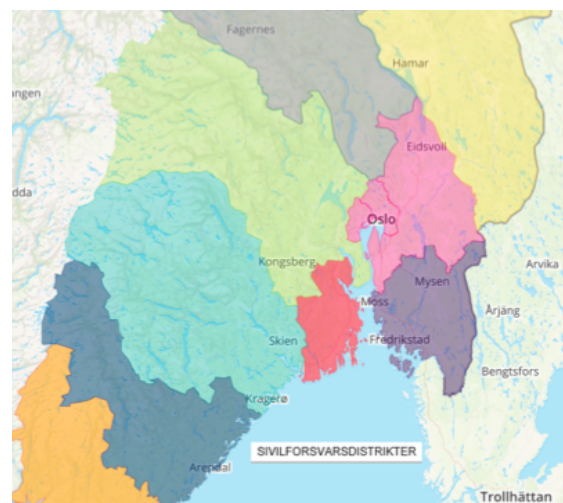


HV-01 markert i gult, HV-03 markert i lilla

Distriktsstaben i Heimevernet har ansvar for planlegging og ledelse av ulike typer militær innsats både under krig, fred og i kriser. De er også med på koordinering og gjennomføring når det kommer til samarbeid mellom det sivile og det militære, her politiet og Forsvaret (Børresen & Leraand, 2020). I tillegg er Heimevernet representert i Fylkesberedskapsrådet (Børresen, 2019). Heimevernsdistriktene er inndelt på en annen måte enn både de tidligere og de nye fylkene. HV-01 dekker de tidligere fylkene Østfold og Vestfold, mens HV-03 omfatter de tidligere fylkene Telemark og Buskerud (Børresen, 2019).

Sivilforsvaret

Sivilforsvaret er underlagt Direktoratet for samfunnssikkerhet- og beredskap, som igjen er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Hovedoppgaven til Sivilforsvaret er å beskytte befolkningen under krig, samt at de skal bistå nødetatene med beredskapsressurser ved større hendelser. De er derfor en del av den helhetlige beredskapen i Norge både i fred og i krig. Sivilforsvaret skal iverksette og planlegge for nødvendige tiltak som skal beskytte befolkningen, samt materielle verdier og miljø.



Vestfold sivilforsvarsdistrikt markert i rødt, Telemark i turkis

Sivilforsvaret fungerer også som en forsterkningsressurs. De skal bistå nødetatene for håndtering av kriser og uvanlige situasjoner. I likhet med Heimevernet ble Sivilforsvaret bedt om å bistå under COVID-19 pandemien fra og med mars 2020 med blant annet grensekontroll og utlån av materiell (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2020). Sivilforsvaret har hovedsakelig tre roller: samvirke, beskyttelse og forsterkninger. De skal varsle befolkningen ved farer og dekke befolkningens behov ved krig (Foss et al., 2018, s. 19). På grunn av endringer i sikkerhetspolitikken, som følge av migrasjon, har Sivilforsvaret fått nye oppgaver. «Oppdraget med å være en forsterkningsressurs for nødetatene utgjør fortsatt kjernen i Sivilforsvarets aktiviteter, men de senere år har det vært en økende vektlegging av oppgavene som har med beskyttelse av sivilbefolkningen å gjøre» (Foss et al., 2018, s 20).

Fylkesberedskapsrådet

Fylkesberedskapsrådet har en sentral rolle innenfor sikkerhet og beredskapsarbeid. Rådets rolle går spesifikt ut på å diskutere aktuelle beredskap- og sikkerhetsspørsmål som angår samfunnet. Deres oppgaver og roller er spesifisert i Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks (2015, VII). I likhet med Fylkesmannen skal også fylkesberedskapsrådet bidra til en felles oppfattelse av risiko- og sårbarhetsbildet, samt ved planlegging av beredskapsarbeid i fylkene. Fylkesmannen har myndighet til å oppnevne et fylkesberedskapsråd, og rådet ledes av Fylkesmannen. Det er også opp til Fylkesmannen hvor ofte beredskapsrådet samles, men rådet skal møtes minst en gang i året, i henhold til Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks (2015, VII.). Det er regionale aktører som sitter med ansvar for ulike institusjoner, spesifikt politimestere, sikkerhetssjefer, forsvaret, ulike frivillige organisasjoner, Sivilforsvaret, fylkeskommunen og eventuelle andre institusjoner som har en involvering i beredskapsarbeid. Andre medlemmer av fylkesberedskapsrådet er opp til Fylkesmannen å invitere (Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks, 2015, X). I krisesituasjoner skal fylkesberedskapsrådet og Fylkesmannen sammen avgjøre ulike tiltak som er nødvendig å foreta (Foss, et al., 2018, s. 9).

1.6 Begrepsavklaringer

I dette delkapittelet har vi valgt å inkludere ulike begreper som vi bruker gjennom teksten. Det er definisjoner av disse begrepene som er gjeldende gjennom hele oppgaven.

Aktør

Når teksten viser til aktører eller beredskapsaktører menes de utvalgte etatene inkludert i denne oppgaven, for eksempel Heimevernet og politiet.

Informant

Informantene er våre intervjuobjekter, og dataene som er samlet inn er basert på deres meninger, erfaringer og holdninger.

Samfunnssikkerhet

FylkesROS 2020 (Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, 2020, s. 24) for Vestfold og Telemark definerer samfunnssikkerhet ved å si at samfunnssikkerhet er samfunnets måte å verne, samt håndtere store hendelser som truer grunnleggende samfunnsfunksjoner og verdier.

Beredskap

Beredskap er «planlagte og forberedte tiltak som gjør oss i stand til å håndtere uønskede hendelser slik at konsekvensene blir minst mulig» (Justis-og beredskapsdepartementet, 2016, s. 26). Beredskap blir ofte definert som det å være forberedt på å møte ulike kritiske situasjoner som kan forstås som uventede (Rein, 2017).

Sårbarhet

Sårbarhet i et samfunn handler om hvilken evne systemet har til å stå imot ulike hendelser når de først oppstår. Sårbarhet er et ord som brukes til å forklare de problemene systemet får med å fungere når det oppstår en større hendelse (Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, 2020, s. 24).

Krise

Kriser er uvanlige hendelser som ikke kan håndteres med vanlige prosedyrer. En krise kan defineres på ulike måter. Det er et fagfelt som har blitt definert av flere forskere fra ulike fagmiljøer. I denne oppgaven vil vi definere en krise ved å si at «en krise er med andre ord en alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnsstrukturer eller sentrale verdier knyttet til sikkerhet, velferd, liv og helse som krever en rask reaksjon under stor grad av usikkerhet» (Hafting, 2017, s. 18)

Krisehandtering

Krisehandtering er rettet mot håndteringen av krisen når den har skjedd. «Krisehandtering er summen av tiltak som iverksettes når en krise har inntruffet, for å begrense skadene og bringe krisen til opphør» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016, s. 26).

Kapittel 2: Teoretisk grunnlag

Dette kapittelet vil presentere oppgavens teoretiske grunnlag. Vårt teoretiske grunnlag fokuserer på tre kategorier: beredskap og krisehåndtering, organisering og reform og organisasjonskultur, kommunikasjon og relasjon. Innenfor beredskap og krisehåndtering fokuserer vi på de fire grunnleggende beredskapsprinsippene, samvirke, beredskapssirkelen og krisefaser. Vi valgte også å ta med *fylkesROS for Vestfold og Telemark 2020* og *Framtidsstudie 2030* som handler om hva som kan skje i fremtiden. I forbindelse med organisering og reform har vi valgt å belyse politireform i inn- og utland. Dette er et svært aktuelt tema og det er gjort mange studier på denne type reform. Innenfor organisasjonskultur, kommunikasjon og relasjon har vi valgt å bruke noe teori innenfor psykologifeltet som handler om organisatorisk identitet, relasjoner og tillit, i tillegg til krisekommunikasjon.

2.1 Beredskap og krisehåndtering

«I Norge arbeider regjeringen helhetlig med samfunnssikkerhet og beredskap» (Sørensen, 2017, s. 24). Sørensen (2017, s. 24) viser til at kriser skal håndteres gjennom samarbeid mellom frivillige, offentlige og private aktører som er innenfor samfunnssikkerhet- og beredskapskjeden. Offentlige, private og frivillige aktører skal ha bred kunnskap om risikoen og sårbarheten i Norge eller innenfor sitt område. Aktørene skal ha en målrettet forebygging og ha en god evne til å håndtere beredskap og kriser. Foss et al., (2018 s. 5) henviser til at det er det nasjonale, lokale og regionale rammeverket som skal håndtere og redusere risiko. Sørensen (2017, s. 24) vektlegger at beredskapsaktørene skal ha en målrettet forebygging og tilstrekkelig kunnskap om sårbarheter i samfunnet, samt evnen til å gjenopprette samfunnsfunksjoner og lære av hendelser. Dette støttes også av Foss et al., (2018, s. 5).

Foss et al., (2018 s. 6-7) påpeker at i arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap må mange ulike aktører samarbeide på tvers av strukturer. Et slikt samarbeid krever koordinering mellom ulike myndigheter og sektorer, både på tvers av regionalt og lokalt nivå. I ethvert aspekt med samfunnssikkerhet og beredskap må ulike aktører være klar over sitt ansvar, hvem de skal samarbeide med, og selve håndteringen av hendelsen. Befolkningen er avhengig av rent vann, offentlige tjenester og god infrastruktur. Sørensen (2017, s. 19-20) viser til når samfunnets velferd står i fare, må det finnes effektive og godt fungerende

systemer som kan håndtere slike hendelser. De ulike beredskapsaktørene ansvar for hver og en borger, samt alle borgerne som en gruppe. Samfunnet skal sørge for at befolkningen har tilgang til offentlige tjenester, både i hverdagen og i kriser. Norge har fire nasjonale prinsipper for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap; *ansvar, likhet, nærhet og samvirke*. De fire prinsippene ansees som den norske samfunnssikkerhet- og beredskapsmodellen (Foss et al., 2018, s. 5).

Ansvarsprinsippet	«Den virksomheten som har ansvaret for et fagområde i en normalsituasjon, har også ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området» (Justis -og beredskapsdepartementet, 2019).
Likhetsprinsippet	«Den organisasjonen som man opererer med under en krise, skal i utgangspunktet være mest mulig lik den organisasjonen man har til daglig» (Justis -og beredskapsdepartementet, 2019).
Nærhetsprinsippet	«Kriser skal organisatorisk håndteres på lavest mulig nivå» (Justis -og beredskapsdepartementet, 2019).
Samvirkeprinsippet	«Myndigheter, virksomheter og etater har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering» (Justis -og beredskapsdepartementet, 2019).

De fire grunnleggende prinsippene veier like tungt innenfor samfunnssikkerhet og beredskap, men på grunn av oppgavens tema og faglig retning har vi valgt å utdype samvirkeprinsippet. Samvirke har alltid vært viktig for nødetatene og var et satsningsområde for Stoltenberg-

regjeringen (Justis- og politidepartementet, 2008, s. 10). I 2012 gjennomførte Regjeringen sitt mål om et samvirkeprinsipp som skulle bli en del av de tre grunnleggende beredskapsprinsippene. Terrorangrepene 22. juli 2011 økte behovet for et offisielt samvirkeprinsipp. Dette prinsippet skulle bidra til å knytte sammen ressurser på tvers av aktører, alt fra frivillige og private til offentlige sektorer. En bevisstgjøring på et offisielt prinsipp hadde som mål å tydeliggjøre det samlede ansvaret fra Regjeringens side, innenfor samfunnssikkerhet og beredskap. Det kom tydelig frem fra Regjeringens at de ønsket en større vektlegging på samvirke både på lokalt og regionalt nivå. Dette var for å sikre en helhetlig og samordnet krisehåndtering (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012, Sørensen, 2017, s. 26). Samvirke er en prosess som involverer flere ulike aktører, alt fra frivillige til offentlige beredskapsaktører.

2.1.1 Samvirke

Vi har valgt å belyse beredskapsaktørenes ulike geografiske inndeling, og hvilken betydning det har for det forebyggende beredskapsarbeidet og krisehåndtering særlig gjennom samvirke. Teorikapittelet definerer ulike former for samvirke, men vi har også bedt informantene definere samvirke. Informantenes definisjoner blir presentert i empiri.

«Samvirke og samhandling er positivt ladede begreper som ofte forutsettes å være et ubetinget gode nærmest uavhengig av hvilken situasjon eller hendelse samhandlingen skal bidra til å håndtere» (Foss et al., 2018, s. 7). Samvirke skjer ikke bare mellom ulike aktører, men det foregår også innad i organisasjoner. Sørensen (2017, s. 26) hevder at samvirke kan ansees som en prosess hvor aktører samarbeider for å løse et felles problem i samfunnet. Aktørene samarbeider ikke på bakgrunn av prestisje, men de samarbeider for å øke nytteverdien fremfor at en aktør løser problemet på egenhånd. Sørensen (2017, s. 26-27) viser til at ulike aktører har ulike tilnæringsmåter, kulturer, metoder og prioriteringer, og dette blir tatt med i en samvirkesituasjon. Hver enkelt aktør må ha viljen til å arbeide på tvers av organisatoriske grenser, se nytten av å samarbeide i situasjoner hvor felles ressurser benyttes, samt ha et felles mål om å løse trusselen (Sørensen, 2017, s. 26-27, Foss et al., 2018, s. 6-7). Foss et al. (2018, s.7) argumenter for at samvirke mellom ulike beredskapsaktører er en nødvendighet, men det er ikke alltid tydelig hva samvirke innebærer i henhold til håndtering av forskjellige situasjoner.

Sørensen (2017, s. 26-27) deler samvirke inn i to kategorier, *horisontalt* og *vertikalt*. Innenfor *horisontalt* og *vertikalt* deles det igjen i *formelt* og *uformelt samvirke*. «*Horisontalt* samvirke beskriver det ideelle forholdet mellom likestilte partnere» (Sørensen, 2017, s. 26). Dette blir vanskelig å oppnå fordi en horisontal modell baserer seg på en likestilling og at alle aktørene er på helt lik linje. Både ressurser og myndighet blir fordelt helt likt, og dette kan forårsake en negativ virkning av en slik strategi i en krisesituasjon. På den andre, og positive siden, har alle aktørene like ressurser tilgjengelig. Dermed kan alle aktørene bruke ressurser til å løse problemet på best mulig måte. I en slik modell trenger ikke beredskapsaktørene ta hensyn til hvem som har fått tildelt de ulike ressursene. *Vertikalt* perspektiv har en helt ulik strategi enn horisontalt perspektiv. Sørensen (2017, s. 26) definerer vertikalt samvirke som en hierarkisk inndeling, og samvirket handler om samhandlingen mellom underordnede og overordnede. I følge Sørensen (2017, s. 26) hevder han at modellen fungerer godt i det daglige med hensyn til forankring og linjestyring, men over en langvarig periode kan samvirke på denne måten være vanskelig å oppnå i en beredskapssituasjon ved at det kreves tydelig og raske avgjørelser.

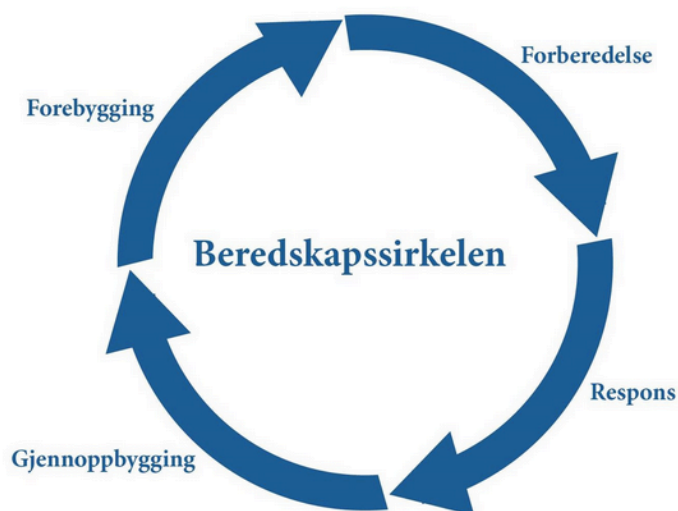
Uformelt samvirke «kan være innarbeidede føringer og rutiner som har blitt utviklet på bakgrunn av uformelle relasjoner og ikke-uttalte overenskomster, som for eksempel kjennskap til hverandres kapasiteter gjennom tidligere samvirke, relasjonsbygging, eller følelse av fellesskap fordi man har en lik bakgrunn eller sektortilhørighet» (Sørensen, 2017, s. 27). I all hovedsak håndteres ulike oppdrag av de ulike aktørene, men når en aktør ikke klarer å håndtere situasjonen alene oppstår samvirke mellom ulike aktørene. Dette kan være både formelt og uformelt. Sørensen (2017, s. 27) viser til at når slike situasjoner oppstår er det behov for samvirke på både operativt og strategisk nivå.

Formelt samvirke, i henhold til Sørensen (2017, s. 26-27) baserer seg på det formelle, i form av lover, regler, formelle samarbeidsavtaler og forskrifter. Det formelle samvirke viser tydelig hvilke oppgaver de ulike aktørene har i området, samt individuelle oppgaver. Ved å ha et formelt samvirke bidrar dette på den ene siden til stabilitet, forutsigbarhet og klarhet. På den andre siden kan denne strukturen føre med seg vanskeligheter i en krisesituasjon. I en akutt situasjon kan det bli en hindring hvis oppgavene og rollene til de ulike beredskapsaktørene er for detaljerte. Det formelle i en samvirkesituasjon kan ta for stor plass (Sørensen, 2017, s. 26-27).

2.2.2 Tilnæringer til arbeid med beredskap og krisehåndtering

Beredskapssirkelen fra Sørensen er en modell som ofte brukes i arbeid med forebyggende beredskapsarbeid. De tre ulike krisefasene fra Kruke brukes i konteksten kriser og krisehåndtering. På mange måter går de hånd i hånd og viser til mye av det samme. Beredskapssirkelen består av fire faser, mens krisefasene retter seg spesifikt mot tre faser som skjer ved håndtering av en krise både før, under og etter.

Beredskapssirkelen har fire elementer: forberedelse, respons, gjenoppbygging og forebygging. Sirkelen er så og si identisk med krisefaser, men vektlegger mer beredskapsarbeidet enn selve krisen. Forebygging har, i følge Sørensen (2017, s. 21) som målsetting å redusere risikoen for sannsynligheten for en hendelse, samt hvis krisen er uunngåelig, skal forebyggingen minimere skadene og redusere konsekvensene. Forebygging kan for eksempel være tiltak fra brann- og redningsvesenet. Disse tiltakene kan fokusere på konsekvensene av levende lys i huset. Tiltakene kan bevisstgjøre personer om brannfaren ved levende lys uten tilsyn. Ved at denne faren blir vektlagt kan det bidra til reduksjon av brann som er forårsaket av levende lys. Sørensen (2017, s. 21) viser til at i mange tilfeller er det hendelser som kan forebygges, men de er fortsatt ikke uunngåelige.



(Illustrert av Per Erik Olsen. Inspirasjon hentet fra Sørensen, 2017, s. 20)

Forberedelser skjer før en hendelse oppstår. Selv om mange av truslene kan forebygges, vil det alltid være en mulighet for at det oppstår hendelser som ikke er forutsett. Det er ikke mulig å kontrollere alt i et samfunn. Sørensen (2017, s. 21-22) deler forberedelsesfasen inn i fem faser:

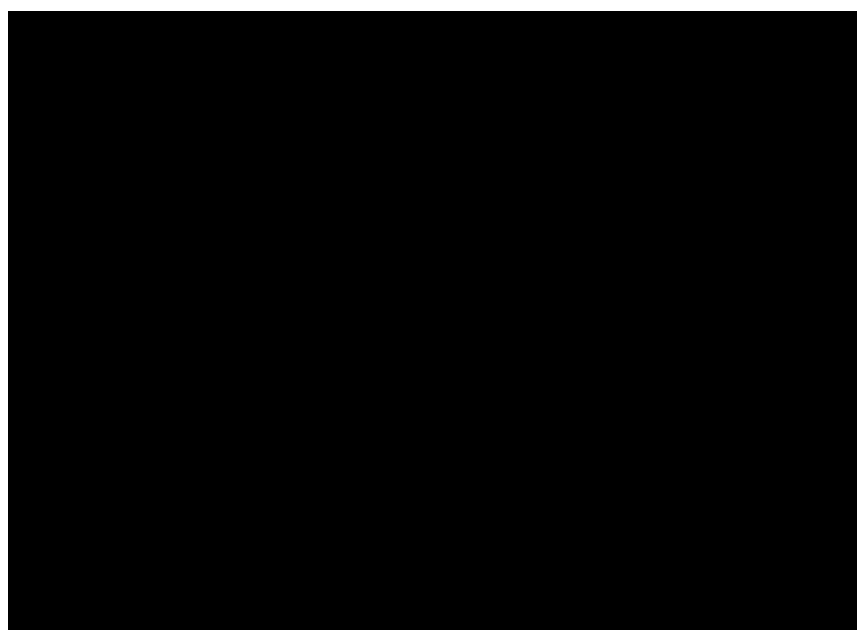
1. Planlegging - dette er en viktig fase hvor det planlegges hvem som skal gjøre hva, og i hvilken rekkefølge tiltakene skal skje.
2. Organisering og utstyr - det må være nok utstyr tilgjengelig, og det må være utstyr av god kvalitet.
3. Trening - når beredskapsplanene er bestemt, og utstyret er tilstrekkelig, trenger de ulike aktørene å trene på håndtering av hendelser i henhold til beredskapsplanene og utstyret som er involvert.
4. Øvelser - øvelsene blir en simulering av ulike hendelser, hvor etatene får trent på håndtering av alvorlige hendelser.
5. Evaluering og forbedring - i evalueringen skal det vurderes hva som var positivt og negativt ved treningen. Det er i denne fasen eventuelle planer endres og forbedres. Etter endring av planene gjennomføres det en ny øvelse. Planleggingsprosessen stopper aldri, det er alltid noe som kan forbedres.

Slik som Sørensens punkt fire i forberedelsesfasen (2017, s. 21-22), vektlegger også Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2016, s.10-11) viktigheten av øvelser. Øvelser er et viktig virkemiddel for å heve kompetansen med hensyn til krisehåndtering og består av planlegging, gjennomføring og evaluering. Beredskapsaktørene er avhengig av å kommunisere og samvirke, og dette er noe de får trent på gjennom øvelser. Det er behov for at en organisasjon øver innad i organisasjonen og med eksterne samarbeidspartnere under en krise. Dette kan bidra til å styrke organisasjonenes egenberedskap og forbedre aktørers evne til å samvirke under en krise. I en krise er det essensielt at informasjonen deles og at det tas raske beslutninger. Øvelsene kan bidra til å avdekke ressursbehov og bidra til å videreutvikle beredskapsaktørenes evne til å håndtere en større hendelse (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s.10-11).

Den tredje fasen som Sørensen (2017, s. 23) viser til er responsfasen. I denne fasen settes treningen og øvelsene på prøve. Når krisen inntreffer skal planene, øvingen og forberedelsene testes i praksis. Respons handler om å reagere. Reaksjonen skjer med en gang krisen

inntreffer, og i slike situasjoner aktiveres tiltakene som er planlagt i forberedelsene og forebyggingen. Den fjerde fasen Sørensen (2017, s. 23) belyser er gjenoppbyggingsfasen. Denne fasen er en tid- og ressurskrevende fase. Ved hendelser av naturkatastrofer er det for eksempel forsikringsutbetalinger på materielle eiendeler. I denne fasen må samfunnet gjenopprette normaltilstanden og reetablere de sosiale systemene (Sørensen, 2017, s. 23).

Kruke (2017, s. 133) på sin side viser til tre ulike krisefaser. I likhet med Sørensen (2017, s. 20) viser Kruke til fasene som en sirkulær prosess. Prosessen består av den akutte krisefasen, etterkrisefase og førkrisefase, og fasene må sees i sammenheng med hverandre. Kruke (2017, 133) viser til at innenfor førkrisefasen ligger fokuset på forebygging og forberedelser. Forebygging skal bidra til å etablere sterke samfunn, kommuner og organisasjoner, samt senke risikoen fra kjente trusler. Risikoreduksjonen er et tiltak hvor trusselen skal kartlegges og reduseres. Forberedelser og forebygging er ikke alltid mulig, det er alltid en viss risiko for kriser og katastrofer. Denne fasen har like trekk som Sørensens (2017, s. 20-22) forberedelses- og forebyggings-fasene i beredskapssirkelen. Kruke (2017, s. 133) påpeker særlig det han kaller for restrisiko. Restrisiko er kjent for beredskapsaktørene og det gjøres også forberedelser mot restrisiko innenfor førkrisefasen. Forberedelsene foregår spesifikt innenfor trening av beredskapsressursene, planlegging og ressursallokering. Forebyggende tiltak kan forhindre mye, men det er alltid en restrisiko som gjenstår etter gjennomførte tiltak.



(Illustrert av Per Erik Olsen. Inspirert av Kruke, 2017, s. 133).

Den neste fasen, den akutte krisefasen (Kruke, 2017, s. 134), handler om respons. Denne fasen kan sammenlignes med Sørensen (2017, s. 22) responsfasen i beredskapssirkelen. I den akutte krisefasen skal alt forarbeidet som er gjort i førkrisefasen testes. En krise inntreffer som regel uforventet og har en stor grad av variasjon. Dermed er det aldri en garanti for at planene for det forberedende beredskapsarbeidet kan følges til punkt og prikke. Det kan være behov for avvik, og det kan variere basert på hva slags krise som håndteres. Det viktigste i den akutte krisefasen er å ha oversikt. Oversikt kan forhindre konsekvensene og gjenopprette stabiliteten slik at skadeomfanget på viktige verdier, som for eksempel mennesker og materielle gjenstander, kan reduseres. I den akutte krisefasen viser også Kruke (2017, s.134) til *den gylne time*. *Den gylne time* regnes som tiden rett etter at en krise har inntruffet, hvor sivile driver med livreddende arbeid før nødetatene ankommer.

Den siste fasen til Kruke (2017, s. 134) i den sirkulære prosessen er etterkrisefasen. Etterkrisefasen kan sammenlignes med gjenopprettingsfasen i beredskapssirkelen (Sørensen, 2017, s. 23). Denne fasen fokuserer på gjenoppretting og læring av hendelsen. Denne fasen handler mest om å stabilisere samfunnet til en normaltilstand. Etter en krise så må samfunnet vende tilbake til den stabile tilstanden ved å organisere lokalsamfunnet, gjenopprette ulike systemer og organisasjoner. Lærdommen som kommer av en krise skal bidra til å tilrettelegge for en ny førkrisefase. Læringen skal gjøre førkrisefasen mer solid til neste gang en krise oppstår. For hver gang det skjer en krise tar vi med oss læring og erfaring slik at samfunnet står sterkere ved neste hendelse (Kruke, 2017, s. 134).

2.2.3 Samfunnssikkerhet og beredskap i fremtiden

Ingen kan med sikkerhet si hvilke hendelser som vil oppstå i fremtiden, men forebyggende beredskap handler om å være forberedt og ha tiltak som gjør at konsekvensene av alvorlige hendelser blir minst mulig. Med hensyn til vår problemstilling er det viktig å anerkjenne hvilke konkrete scenarier Vestfold og Telemark fylke antar vil kunne oppstå i fremtiden. Generelle trender som antas å bli utfordringer for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i årene som kommer er også påpekt. For å belyse dette temaet har vi valgt to rapporter; *fylkesROS for Vestfold og Telemark* (Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, 2020) og *Framtidsstudie 2030* (Florén, Krafft & Pernemalm, 2016).

FylkesROS 2020 er et felles planleggingsgrunnlag for forebygging og håndtering i fylket (Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, 2020, s.30). En slik risiko- og sårbarhetsanalyse skal oppdateres og utarbeides av fylkene hvert fjerde år. Vestfold og Telemark utarbeidet hver sin analyse i 2017, men i forbindelse med sammenslåingen ble det utarbeidet en revidert og samlet fylkesROS i 2019, utgitt i 2020. I henhold til Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks (2015, IV, 1-7) skal arbeidet med en slik analyse involvere mange regionale aktører. Alle aktørene vi har omtalt i denne oppgaven var representert, i tillegg til Statens Vegvesen, Redningsselskapet, Røde kors, Mattilsynet, representanter fra helsevesenet og representanter fra næringslivet. Analysen skal i følge instruksjonen også bidra til å organisere ansvarsavklaringer, samt samarbeid med regionale aktører i henhold til samfunnsplanleggingen og av hensyn til samfunnssikkerhet.

De scenariene som ble vurdert i fylkesROS til å ha høyest risiko i det nye fylke var:

- Svikt i legemiddelforsyningen der det for eksempel ville vært nasjonal mangel på insulin og/eller antibiotika i tre uker.
- En pandemi som fører til at 25 prosent av befolkningen i fylket blir syke.
- Bortfall av elektronisk kommunikasjon hvor mobilnett er nede og datakommunikasjon er ustabil.

(Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, 2020, s.12-13)

Sannsynligheten for tilsiktede hendelser er ikke tatt til vurdering i analysen og er derfor ikke med som noen av scenariene med høyest risiko. Hendelser som blir nevnt som mulige scenarier er blant annet skyting på en musikkfestival i Tønsberg eller en skyteepisode på en videregående skole (Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, 2020, s.14). Et svært interessant aspekt er at i arbeidet med denne oppgaven oppsto en variant av scenariene med høyest risiko. COVID-19 pandemien har ført til omfattende tiltak både nasjonalt, regionalt og kommunalt.

Geografisk inndeling av de ulike aktørene nevnes ikke direkte i analysen, men ved flere scenarier blir det presisert at sårbarheten med hensyn til ulike kritiske samfunnsfunksjoner vil variere ut i fra hvor i fylket hendelsen oppstår, for eksempel ved en tilsiktet handling mot offentlig arrangement. Skjer dette for eksempel i Tønsberg sentrum, som analysen beskriver, vil dette være hovedsete for mange av aktørene i tillegg til at det ikke er lang vei til andre

andre byer eller sykehus. Viktigheten av samvirke, samarbeid og øvelser nevnes ved omtrent alle scenarier i analysen, blant annet ved jernbaneulykke i tunnel, grunnstøting av cargoskip eller annen skipsulykke, tilsiktet handling mot offentlig arrangement og ved smittsomme sykdommer (Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, 2020, s. 60, 64, 118 og 185).

Fremtidsstudie 2030 (Florén et al., 2016) blir også nevnt i fylkesROS Vestfold og Telemark 2020. Her presiseres det at de fremtidige utfordringene som nevnes i denne studien også vil ha relevans for Norge, og derfor Vestfold og Telemark som fylke.

Framtidsstudie 2030 (Florén et al., 2016) ble utarbeidet av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i Sverige, heretter MSB, og utgitt i 2016. Slik som tittelen viser handler studien om hva som vil være de største utfordringene for den kommunale redningstjenesten i Sverige frem mot og etter 2030. Aktørene som deltok i arbeidet med denne oppgaven hadde sitt arbeid i MSB, politiet, innenfor helse, ulike redningsselskaper, brann og som sikkerhetssjefer eller beredskapsdirektører. Det var også en del private aktører som deltok i studien (Florén et al., 2016, s.131-133).

Noen konklusjoner rapporten kom med er:

- Den kommunale redningstjenesten må prioritere sitt arbeid annerledes i fremtiden. Selv om den tradisjonelle kriminaliteten som vold og tyveri fortsatt vil være en del av deres arbeid, vil det være andre aspekter som er mer fremtredende. I rapporten vises det til klimautfordringer, en aldrende befolkning, økt urbanisering, mer konflikt i verden og digitalisering som ulike eksempler på hva som vil gi utfordringer frem mot og etter 2030.
- Redningstjenestens arbeid må fokusere mer på langsiktig planlegging, risiko- og scenarioanalyse. Planleggingen må for eksempel bestå av øvelser på store og spektakulære hendelser.
- Redningstjenesten må samordnes på et nasjonalt nivå med for eksempel regionale eller nasjonale registre, slik at det blir lettere å innhente riktige ressurser ved store og krevende oppdrag.

(Florén et al., 2018, s.8).

Et av studiens hovedfunn med tanke på redningstjenestens fremtid var at de fleste informantene som jobbet i redningstjenesten ønsket at det i fremtiden skulle være slik at flere kommuner samvirket i redningsarbeidet (Floren et al., 2018, s. 68-69). Dette er en trend vi kan se i Norge også. Et relevant eksempel for vår oppgave er Vestfold interkommunale brannvesen, hvor flere kommuner samarbeider om arbeidsoppgaver tilknyttet brann og redning. Denne undersøkelsen viste også at redningstjenesten særlig ønsket at ansvar og finansiering av redningstjenesten skulle forflyttes mer fra kommune til stat i fremtiden (Florén et al., 2016, s.70).

2.2 Organisering og reform

Reform defineres som en «forandring av de bestående forhold som er, eller er ment å være, til det bedre» (Nilstun, 2018). Reform er altså et positivt ladet uttrykk. For eksempel i forbindelse med regionreformen fantes det allerede eksisterende fylker, men deres struktur ble endret for å fremme forbedring. Det har blitt gjennomført flere ulike reformer i Norge bare de siste årene. Det norske politiet ble redusert fra 27 til 12 distrikter, 428 kommuner er blitt redusert til 356 og 19 fylker er blitt redusert til 11. De reformene som nevnes i denne oppgaven, regionreformen og nærpoltireformen, handlet begge om å slå sammen mindre enheter til større enheter i tillegg til sentralisering. Resultatet av reform på generell basis er ofte at flere samfunnsfunksjoner spesialiseres og legges til distriktets hovedsete (Bakli, Botheim & Lassen, 2019). Med tanke på vår problemstilling og aktørene fremstilt i denne oppgaven gjelder dette i hovedsak Fylkesmannen i Vestfold og Telemark og Sør- Øst politidistrikt. Det er nå ett Fylkesmannsembete som omfatter både tidligere Vestfold og tidligere Telemark fylke. I tillegg omfatter nå Sør-Øst politidistrikt både Vestfold og Telemark og tidligere Buskerud fylke, mens det frem til utgangen av 2015 var ett politidistrikt i Vestfold og ett i Telemark.

I Askim, Klausen og Vabos (2017, s.10) artikkel om kommunereformen i Norge og dens fremtid ser de også utover i Europa på hvordan ulike reformer er blitt gjennomført der. Sentralisering og etablering av større enheter er en trend når det kommer til statlige reformer i Europa. Eksempler kommer fra land som Danmark, Sverige og Hellas som alle har redusert sine kommunetall med 90-95 prosent siden 1950, og det poengteres at urbanisering ofte var hovedgrunnen til sentraliseringen.

Den europeiske COCOPS-studien (Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future) gjengis av Aspøy (2015) i hans artikkel som omhandler virkninger av reformer i offentlig sektor. COCOPS hadde som mål å vurdere effekten av såkalte New Public Management-reformer som er blitt svært vanlige i Europa siden 1980-tallet. Målet med slike reformer er å effektivisere offentlig sektor ved å bruke samme metoder som i privat sektor. Ofte er det nøyaktige mål som skal nås, eller spesielle måter finansieringen gjøres på. COCOPS-studien viste at omtrent halvparten av reformene gjennomført i Europa fungerte på et effektnivå, altså at de leverte de resultatene som ble forespeilet før reformen. En av hovedkonklusjonene i studien, gjengitt av Aspøy (2015, s.12) var at reformer mislykkes litt sjeldnere enn de lykkes. De reformene som har lyktes, lykkes ofte med for eksempel produktivitet. Reformen som handler om aspekter som ikke kan måles i tall, for eksempel bedre helse i befolkningen, lykkes sjeldnere slik det er tenkt og i noen tilfeller blir situasjonen verre etter at reformen er gjennomført. Studien konkluderer med at grunnen til at reformen mislykkes er at de er dårlig planlagt, eller at det er gjort for lite undersøkelser (Aspøy, 2015, s.12).

Regionreformen i Norge har vært i en planleggingsprosess siden 2015. Hvor mye ressurser som er gitt med tanke på finansiering er vanskelig å måle da det ikke har blitt satt av et bestemt beløp merket "regionreform" i statsbudsjettet, men undersøkelser gjort av VG viser at fylkene ikke får mer penger i 2020, selv om de får flere oppgaver (Ertesvåg, 2019). Om regionreformen lykkes eller mislykkes kan ikke vurderes på dette tidspunktet. Det må sees i et lengre tidsperspektiv. Med tanke på forebyggende beredskapsarbeid og krisehåndtering kan det muligens være lettere å måle på et tidligere tidspunkt, særlig ved å se ansvar og samvirke etter hvert som hendelser oppstår.

2.2.1 Politireform i inn- og utland

I tillegg til regionreformen er det politireformen som er mest relevant i vår oppgave og for vår problemstilling. Både i 2000 (Justis- og politidepartementet, 2001) og i 2015 (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015) ble det vedtatt at endringer måtte til i det norske politiet. Nærpolitireformen ble vedtatt i Stortinget i juni 2015. Målet for reformen var å skape et lokalt og effektivt politi med gode fagmiljøer. Nærpoliti betyr at politiet skal være der folk er, og de skal være tilgjengelig (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015). I Storbritannia har dette siden 2008 blitt praktisert som *neighbourhood policing*. Praksisen omtales i Higgins studie av fremtiden for *neighbourhood policing* (2018). Det defineres at disse enhetene skal

være der folk er, og være en aktiv del av lokalsamfunnet. I Storbritannia har kriminalitetsbildet endret seg. Såkalt hverdagskriminalitet reduseres hvert år, mens cyberkriminalitet, organisert kriminalitet og større hendelser som terrorangrep øker. Dette fører til at personell og ressurser som egentlig er satt til nabolagspoliti blir brukt til andre funksjoner (Higgins, 2018). I politiet i Storbritannias fremtidsrapport *Policing Vision 2025* (NPCC, 2016, s.27) poengteres det at politiet må fortsette med denne typen politiarbeid for å kunne holde innbyggerne trygge, men at det vil være flere utfordringer for politiet i fremtiden. I rapporten beskrives det at politiet i landet ønsker å fokusere mer på kriminalitetsbekjempelse slik at hendelser ikke oppstår.

Norge er ikke det eneste landet som har gjennomført politireformer de siste årene. I Sverige har de delt opp politiet i syv regioner og 35 lokalpolitiområder, mens Danmark kun har fem politiregioner. Politireformen i Danmark mellom 2007-2010 ble gjennomført på mange av de samme prinsippene som Norge nå gjennomfører sin reform. De reduserte antall politidistrikt betraktelig, og i prosessen med reformen og sparetiltakene i ettertid ble det 700 færre politifolk i landet (Trædal, 2016). København universitet gjennomførte i 2011 en undersøkelse med 7000 informanter angående denne reformen som konkluderte med at danskene som helhet opplever at avstanden mellom befolkningen og politiet hadde blitt større etter reformen. De kunne fortelle om et politi som patruljerte mindre og hadde mindre lokalkunnskap. Andelen som svarte at de mente at politiet var kjent i deres nærområde gikk ned fra 74 prosent i 2006 til 63 prosent i 2010 (Holmberg & Balvik, 2008).

I Norge har Digitaliseringsdirektoratet, DIFI, hatt oppdraget med å evaluere nærpolitireformen med statusrapporter. Statusrapporten for 2018 fortalte om et politi som fortsatt jobbet med ny organisering. Rapporten konkluderer med at det var en nedgang av anmeldte saker fra 2017 til 2018, men at alvorlighetsgraden til sakene var høyere, responstiden hadde økt og folks tillit til politiet hadde sunket. Den forteller også at ledere og andre ansatte i politiet har liten tro på politireformen og at de føler de mangler ressursene som trengs for å gjennomføre den (Bakli et al., 2019, s.1-2). I en debatt arrangert under Arendalsuken 2019 gikk en tidligere innsatsleder i Sør-Øst politidistrikt ut og fortalte at han følte seg nødt til å ta permisjon etter 29 år i jobben på grunn av frustrasjon knyttet til reformen (Johnsen, 2019). Han startet debatten med å kalle reformen en ren sparereform og kunne fortelle at han hadde opplevd at kollegaer gråt på jobb av ren frustrasjon. Han selv og kollegaene meldte om at selv om det er blitt brukt massevis av penger på reformen, er det

blitt mindre politi i gatene. I følge opplysninger fra Politiets fellesforbund er det mange nyansatte i politiet som heller ender med kontorarbeid fremfor for eksempel patruljering (Støbakk, 2019). I samme debatt under Arendalsuken kom det frem at alle de tolv lokallagene i politiet rapporterte at de opplevde at politireformen ikke fungerte som ønsket (Johnsen, 2019).

2.2.2 Regionale strukturers betydning for samfunnssikkerhet og beredskap

I 2017 utga NIVI analyse en rapport skrevet av Geir Vinsand og Magne Langset på oppdrag fra Direktoratet for forvaltning og IKT. Rapporten ga en oversikt over betydningen av regionale strukturer for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap på Østlandet. Denne rapporten ble viktig som et fundament for vårt arbeid. Vi ønsket å ha rapporten med i oppgaven for å se om våre data og erfaringer ville ha likheter med erfaringene gjort av Langset og Vinsand. Denne rapporten fokuserte på hele Østlandet, og derfor også på det som nå er blitt Viken og Innlandet, mens vår oppgave kun fokuserer på området Vestfold og Telemark. I tillegg ble dette arbeidet gjort noen år tilbake før fylkessammenslåingen. Likevel er rapporten svært relevant for vår problemstilling. Problemstillingen fokuserer på hvorvidt den geografiske inndelingen til beredskapsaktørene er av betydning for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Noen av hovedkonklusjonene gitt i rapporten var:

- Det er mange positive utviklingstrekk med tanke på arbeidet med sikkerhet og beredskap.
- Ulik geografisk inndeling blant regionale beredskapsaktører kan svekke det forebyggende arbeidet. En felles struktur ville ført til større nærhet til hverandre.
- Resultater angående krisehåndtering er tvetydig. Noen mener at tydelige ansvar og roller er viktigst, mens andre mener at det å ha sammenfallende grenser vil føre til bedre kjennskap med hverandre og derfor gjøre at hendelser håndteres bedre.
- Sammenslåingen av Vestfold og Telemark er positiv med tanke på samlingen av fagmiljøer. Likevel blir dette et lite fylke sammenlignet med de andre, og den kan bli for liten.
- Politidistrikter og fylkesmannsembeter bør sammenfalle.

(Langset & Vinsand, 2017, s. 3-4)

Rapporten tar opp viktige argumenter når det kommer til spørsmålet om sammenfallende grenser for beredskapsaktører. Som nevnt i hovedkonklusjonene vurderes sammenslåingen

mellom Vestfold og Telemark som positiv, men ser på manglende sammenfall mellom nytt fylke og politidistrikt som noen av det mest kritiske. Langset og Vinsand (2017, s.23) argumenterer for at Sør-Øst politidistrikt deles med tidligere Buskerud fylke og det kan skape problemer. Utfordringene som nevnes er blant annet at samhandlingsrelasjonene svekkes, tilgangen på politi kan bli redusert, i tillegg til at rutiner og strukturer må jobbes mye med. Rapporten argumenterer for at sammenfallende grenser mellom politi, Fylkesmannen, regional brannsjef, 110-distrikt, sykehus, Sivilforsvaret, Heimevernet og kartverket ville vært optimalt (Langset & Vinsand, 2017, s. 25).

Vi ser at begrepet kultur tas opp både i evalueringen av politireformen og i NIVI-analyse 2017:5 om regionale strukturers betydning for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Vi så derfor at dette kunne være nødvendig også for vår problemstilling. DIFIs siste konklusjon i evalueringen av politireformen for 2018 er at politiet innad må bygge opp en felles kultur og delingskultur (Bakli et al., 2019, s.60). Siste del av vår teori omhandler derfor organisasjonskultur, relasjoner og kommunikasjon. Med hensyn til vår problemstilling vil organisasjonskultur, relasjon og kommunikasjon være en pekepinn på hvilke forutsetninger som er viktig for forebyggende beredskapsarbeid og krisehåndtering.

2.3 Organisasjonskultur, kommunikasjon, og relasjon

«Organisasjonskultur er det som er felles og forstås på samme måte av alle aktørene i en organisasjon, og dermed virker integrerende i organisasjonen» (Enehaug & Thune, 2007, s. 27). Wiese (2018) viser til at organisasjonskultur omfatter det meste innenfor en organisasjon. Det handler om verdier, normer og atferd, samt alle andre elementer i organisasjonen. Kulturen i en organisasjon er organisasjonens handlinger og det blir dannet en kulturell helhet innad i organisasjonen. Louis (1980, s. 232) viser til at kulturen i en organisasjon ikke er skrevet ned og at normer og verdier i en organisasjon sjeldent blir snakket om, men heller utøvd. For nyansatte eller ved endringer grunnet en omorganisering må kulturen læres på nytt.

2.3.1 Organisasjonsidentitet og disidentifisering

Artikkelen «Organizational Identity» ble utgitt av Albert og Whetten i 1985 (gjengitt av Pratt, 2001). Denne artikkelen definerte organisatorisk identitet som noe av det mest sentrale ved en organisasjon. Identiteten til organisasjonen er relatert til hva som er selve essensen i organisasjonen. Den samme artikkelen mener at disse faktorene endres over tid og vil variere.

De nevner også at identiteten til organisasjonen endres ved fusjoner, noe som vil være spesielt relevant til denne oppgaven. Det er viktig at individene som er medlemmer av organisasjonen kan identifisere seg med den. Dette har større sjanse for å skje om organisasjonen har et godt rykte eller oppleves som prestisjetung. En relativt ny organisasjon vil måtte opparbeide seg god prestisje og et godt rykte over tid.

Organisasjonsidentitet betyr at individene kjenner en forbindelse mellom seg selv som individ og den organisasjonen en tilhører, og tenker om seg selv og organisasjonen på samme måte. Har organisasjonen et godt rykte, opplever individet at det har et godt rykte (Dutton, Dukerich & Harquail, 1994, s. 239). Disidentifisering er et fenomen som oppstår når individet ikke lenger kjenner seg igjen i det som tidligere har vært på kjennetegn på prinsipper innenfor organisasjonen, og vil derfor skille seg helt eller delvis fra organisasjonen. Disidentifisering trenger ikke bety at individet forlater organisasjonen, men kan endre oppførsel eller ikke ønske å avsløre sin tilhørighet.

Et eksempel på disidentifisering kan være et individ som har jobbet i et fylke hvor forholdet mellom beredskapsaktørene er personlig. For eksempel svarer alle på telefon med fornavn. Nå er fylkene slått sammen og individet har ingen relasjon til personen i den andre enden av telefonen lenger. Dette kan føre til den ansatte ikke identifiserer seg med organisasjonen. Det vil være viktig at organisasjonen, i dette tilfellet arbeidsplassen i det nye fylket, opprettholder sine prinsipper samtidig som de tar i mot den andre organisasjonen. For eksempel sammenslåingen av fylkene. Ashforth og Kreiner (2004) argumenterer for at en måte disidentifisering kan unngås på er å opprettholde et positivt omdømme rundt organisasjonen slik at individet har et ønske om å fortsette å identifisere seg med organisasjonen.

2.3.2 Relasjoner og kommunikasjon

Relasjoner internt og eksternt ved samarbeid mellom eller innad i organisasjoner er essensielt. Relasjon baserer seg på forhold eller en forbindelse mellom mennesker. Dutton og Heaphy, (gjengitt av Peyrat-Guillard & Glinska-Neweś 2014, s.83), argumenterer for at relasjoner er essensen i en organisasjon, fordi måten organisasjonen fungerer på, avhenger av at mennesker samarbeider. LePine et al. (gjengitt etter Peyrat-Guillard & Glinska-Neweś 2014, s.83) omtaler relasjoner mellom kollegaer som noe mellom instrumentalt og vennskapelig. De relasjonene som skaper størst produktivitet er de som er en blanding av disse to. Med en vennskapelig tone flyter kommunikasjonen bedre, samtidig som det

instrumentelle er mer rettet mot det formelle med oppgaver og roller. Det er en gjensidig påvirkning mellom to eller flere mennesker som kommuniserer, og de har et utvekslingsforhold. Horverak (2005, s. 2) hevder at tolkning av andres signaler ved kommunikasjon skaper et grunnlag for samarbeid, tillit, mistillit eller konflikt. Tillit er en signifikant faktor i gode relasjoner. Tillit mellom individer skaper et godt grunnlag for forutsigbarhet, og tillit til at motparten har gode intensjoner. Det tar lang tid å bygge opp tillit og det kreves konstant opprettholdelse og pleie. Eide og Eide (2014, s. 17-18) bruker et begrep som profesjonell kommunikasjon. Dette begrepet skiller mellom arbeidsrelasjoner og private relasjoner. På jobb kommuniserer vi annerledes ved at det er andre formål enn på det private. Vi kommuniserer for å samarbeide, og yte hjelp der det trengs. I jobbrollen settes det andre forventninger til relasjoner og kommunikasjon. I profesjonell sammenheng skal ulike aktører fylle ulike roller som bidrar til posisjon og faglig kompetanse.

2.3.3 *Krisekommunikasjon*

«Krisekommunikasjon er en virksomhetskommunikasjon med egne ansatte, mediene, publikum og samarbeidspartnere i alvorlige situasjoner og kriser» (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2007, s. 8). Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2007, s. 8) har definert krisekommunikasjon og særlig lagt vekt på to elementer; formidling av viktige budskap og formidling av presise budskap. Formidlingen skal bidra til å få informasjon ut til befolkningen og andre samarbeidspartnere på en effektiv måte, særlig under tidspress. Dette skal bidra til arbeidsro for at kriser skal kunne løses på en best mulig måte.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2007, s. 9-10) viser til tre kommunikasjonstiltak under en krisesituasjon; før, under og etter krisen.

Kommunikasjonstiltakene som tas *før* krisen inntreffer viser spesifikt til gode formelle og uformelle nettverk, høy troverdighet til ansatte, mediene og kommunikasjon internt og eksternt. I tillegg må beredskapsaktørene være forberedt med verktøy for å håndtere krisen og overvåke slik at det er enklere for beredskapsaktørene å fange opp en potensiell trussel.

Under en krise vektlegges det kommunikasjon og samordning mellom alle involverte aktører. Det første som må skje når en krise inntreffer er å avklare eierskap. Særlig under denne kategorien vektlegger også Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2007, s. 10) de fire M'er. Det er en liste over prioriteringer fra høyest prioritet til lavest.

1. Mennesker (redde liv).
2. Miljø
3. Materielle verdier
4. Marked

(Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2007, s. 10).

Den siste fasen Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2007, s. 10) har kategorisert innenfor kommunikasjonstiltak er *etter*. Tiltakene her fokuserer på å gjenopprette normaltilstanden i samfunnet, og å evaluere innsatsen under krisen. Oppfølging av aktørene og eventuelt revurdere instruksjoner og rutiner følger også med i denne fasen.

Kapittel 3: Metode

Dette kapitlet av oppgaven har som formål å presentere, drøfte og begrunne våre valg av metode. Deretter vil vi beskrive utvalg av informanter, utarbeidelsen av intervjuguiden, datainnsamlingen og videre hvordan dataene ble behandlet. Vi kommenterer underveis styrker og svakheter ved våre data. Videre vil vi vurdere dataenes reliabilitet og validitet, før vi helt til slutt vil kommentere personvern og forskningsetikk.

3.1 Metodeteori

Vi har gjennomført masteroppgaven som en empirisk undersøkelse. Vi har undersøkt et fenomen; viktigheten av geografisk inndeling for beredskapsarbeid og krisehåndtering. Sosiologen Vilhelm Aubert definerer metode som «en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap» (gjengitt i Dalland, 2012, s.111). Samfunnsvitenskapelig metode handler om alt fra utvalg av informanter, innhenting av data, analyse og tolkning. Det skilles mellom to typer samfunnsvitenskapelig metoder; kvantitativ metode og kvalitativ metode. Kvantitativ metode har mange informanter og fokuserer på kartlegging og opptelling, mens kvalitativ metode fokuserer mer på kjennetegn, kvaliteter og det å kunne beskrive et fenomen i dybden (Abbott & Bordens, 2014, s.39, Christoffersen et al., 2011, s. 36, Thagaard, 2018, s. 15-16).

Vi har valgt en kvalitativ tilnærming i denne oppgaven. «Qualitative data are a source of well-grounded, rich descriptions of social processes» (Miles, Huberman & Saldaña, 2019, s. 3). Med tanke på vårt bestemte tema var det ikke mye litteratur vi kunne fordypet oss i, og det var derfor hensiktsmessig å produsere egne data. Kvalitativ forskningsmetode hjelper forskeren med å forstå fenomener grundigere og er særlig hensiktsmessig ved undersøkelser av mer ukjente fenomener. Kvalitativ metode kan føre til nye funn og større forståelse for et fenomen eller et emne (Christoffersen et al., 2011, s. 36, Miles, et al., 2019, s. 3, Thagaard, 2018, s. 15). Kjennetegn på kvalitativ metode er at den går i dybden og har en større grad av fleksibilitet enn kvantitativ metode. Metoden har også en større nærhet til det feltet og får frem det særegne ved det som undersøkes (Dalland, 2012, s.113).

Som tidligere nevnt, var det begrenset med litteratur å oppdrive da vi startet arbeidet med oppgaven. Vi ønsket også å bruke kvalitativ forskningsmetode for å skape våre egne data ved å gjennomføre dybdeintervjuer med fagpersoner innenfor fagfeltet. Gjennom dybdeintervjuer studeres meninger og erfaringer hos informantene (Tjora, 2017, s.115). Ved å gjennomføre dybdeintervjuer og supplere med teori kan vi dekke problemstillingen i dybden. I vår oppgave har det vært viktig og supplere våre intervjuer med rapporter og andre dokumenter for å få et best mulig bilde av situasjon og kontekst, og for å innhente mest mulig fagstoff. Det er ikke blitt produsert veldig mye data om akkurat vårt tema, men det var likevel flere analyser og rapporter vi kunne bruke som omhandlet samfunnssikkerhet og beredskap i nær og litt fjernere fremtid. Disse kildene brukte vi derfor for å få mer informasjon enn det vi kunne få kun gjennom egne data (Tjora, 2017, s.188). Alle rapportene finnes på nett. Vi har også fulgt opp referansene til de ulike dokumentene i oppgaven. Dette er nyttig for å følge opp litteraturen innenfor fagfeltet (Thagaard, 2018, s. 119). Kvantitativ forskningsmetode hadde gitt oppgaven en annen vinkling. Da kunne for eksempel vinklingen vært mer fokusert på effektiviteten ved regionreformen målt i statistikk og tall. Dette var ikke en vinkling vi ønsket for vår oppgave.

3.2 Datainnsamling

3.2.1 Utvalg av informanter

Våre informanter var valgt strategisk med tanke på arbeidsplass og stilling. Det er dette som er mest vanlig i kvalitative undersøkelser (Tjora, 2017, s. 130). Kjønn og alder var ikke viktig for oss, men vi ønsket at flere aktører skulle være en del av oppgaven. På mange måter har våre informanter blitt rekruttert via snøballmetoden. Snøballmetoden går ut på at forskeren bruker informantens nettverk til å rekruttere andre informanter (Christoffersen et al., 2011, s. 117, Thagaard, 2018, s. 56). I tillegg til at informantene har tipset oss om andre mulige informanter, har vi også forhørt oss om det er noen i deres nettverk som kunne bidratt. På denne måten fikk vi rekruttert mange informanter. Vi fikk også noen tips gjennom vårt samarbeid med beredskapsstaben hos Fylkesmannen i Vestfold og Telemark. Gjennom selve rekrutteringen opplevde vi at informantene var positive og hadde en stor interesse og giv for oppgavens tema. Alle som ble kontaktet direkte stilte opp, selv med fulle timeplaner. Vi innså fort at direkte, personlig rekruttering var det beste. Vi hadde også informanter som ble

rekruttert ved at vi sendte e-post til den aktøren vi ønsket informanter fra som satte oss i kontakt med en relevant ansatt.

Ved bruk av kvalitativ forskningsmetode er det vanskelig å vite nøyaktig hvor mange intervjuer som er hensiktsmessig. Derfor bestemte vi oss for å avslutte intervjuprosessen når informasjonen fra informantene ikke ga ny kunnskap. Dette kalles et metningspunkt eller en grenseverdi. Vi visste heller ikke på forhånd om alle informantene ville gi like god informasjon. Derfor var det vanskelig å avgjøre nøyaktig på forhånd hvor stort utvalg av informanter som var nødvendig (Christoffersen et al., 2011, s. 108-109). Totalt endte vi opp med tolv informanter.

3.2.2 Intervjuprosessen

Før intervjuet ba vi informantene om samtykke til å delta på selve intervjuet, men også samtykke til at vi tok opp intervjuet med lydopptaker. Grunnen til at vi ønsket opptak av intervjuet var at vi ville transkribere i ettertid. Samtidig ville vi på denne måten kunne ha fullt fokus på informanten. Det var ikke sikkert at vi begge kunne delta på alle intervjuene slik at den ene kunne ta notater og den andre foreta intervjuet. Vi ville derfor forsikre oss om at den som utførte intervjuet kunne ha fullt fokus på det informanten uttalte og stille oppfølgingsspørsmål. Dette skrev vi også i informasjonsskrivet som ble sendt ut til informanten på forhånd. Tjora (2017, s.166) viser til viktigheten av å ta lydopptak for at forskeren kan konsentrere seg om informanten.

Organiseringen av mange intervjuer over en kort tidsperiode, hvor hensikten var å møte informantene ansikt til ansikt var krevende å få til. Derfor sendte vi ut tilleggsinformasjon til informantene om at det var mulig å gjennomføre intervjuet på telefon. Gjennomføring av intervju over telefon virket som en god løsning for både oss og noen av informantene. Den eneste bekymringen vi hadde med tanke på telefonintervju var hvor lenge det var mulig å opprettholde informantenes interesse. Det kan være vanskelig å opprettholde oppmerksomheten mer enn 15- 20 minutter over telefonen (Christoffersen et al., 2011, s. 159). Vi opplevde ikke telefonintervju som et problem i intervjuprosessen. Intervjuene vi hadde over telefonen ble litt kortere, men ga like god informasjon som personlig intervju. Til tross for at dybdeintervjuer vanligvis er ansikt til ansikt, hvor vi kan lese kroppsspråk og bruke kroppsspråk til å veilede informanten i en spesifikk retning, fant vi ulike teknikker som bidro til at telefonintervjuene ble like kunnskapsrike og verdifulle som personlig intervju. Vi

brukte tips fra Tjora (2017, s. 169-170) som viste til at når intervjuer blir holdt over telefon så kan forskeren gjenta ulike deler av informantenes svar som en forsikring om at informasjonen er forstått. Her vises det også til at et intervju over telefon ofte får et mer formelt preg og at det er lettere både for informant og forsker og holde seg til spørsmålene.

Det som var viktig når vi gjennomførte intervjuer på telefon, var at vi ikke avbrøt hverandre. Vi ga hverandre derfor roller før intervjuet startet (Dalland, 2012, s.177). En av oss hadde ansvar for introduksjon og avslutning, mens den andre hadde ansvaret for hoveddelen av intervjuet. Vår avtale var at den andre ikke brøt inn med mindre det stoppet opp for den som hadde ansvaret, eller hvis informanten henvendte seg direkte til en av oss. Dette fungerte svært godt. Det gjorde det enkelt for den som ikke hadde ansvaret for hoveddelen av intervjuet å lytte godt etter og notere om det var noe som burde avklares på slutten av intervjuet.

Alle de personlige intervjuene ble gjennomført på steder valgt av informantene, og eneste kravet vi stilte til informanten når de valgte plassering, var at det måtte være få forstyrrelser. Ved å la informanten velge hvor intervjuet gjennomføres, kan det bidra til at vedkommende føler seg trygg i et miljø som er kjent (Christoffersen et al., 2011, s. 159). Som en del av forberedelsene tenkte vi over hvordan vi skulle plassere oss forhold til informanten. Et intervju skal være behagelig for en informant og vedkommende skal ikke få en opplevelse av konfrontasjon eller at det er et avhør. Intervjusituasjonen vi ønsket at informanten var komfortabel og at det dannes tillit mellom forskerne og informanten (Thagaard, 2018, s. 93). Rammene rundt et intervju kan øke eller senke standarden på intervjuet. Derfor foregikk mange av intervjuene på informantens betingelser med hensyn til lokale (Christoffersen et al., 2011, s. 150, 154, Tjora, 2017, s.118-119). I utgangspunktet begrenset vi intervjuene til å vare ca. en time, men tok hensyn til individuelle justeringer ut i fra ønske, og hvor mye informantene ønsket å komme med. Vi gjennomførte intervjuer på alt fra 20-90 minutter. De fleste intervjuene varte ca. 60 minutter.

Da krisesituasjonen med COVID-19 pandemien oppsto under ferdigstillingen av vår oppgave hadde vi ikke mulighet til å kjøre en ny intervjurunde med informantene for å se på hvordan denne krisen håndteres. Vi ønsket likevel å inkludere denne krisen i oppgaven, og tok kontakt med informantene via e-post i slutten av mars og spurte om de kunne gi en kort kommentar til hvordan krisen foreløpig håndteres. Vi tilbød at de kunne svare både på e-post og per

telefon og presiserte at vi forsto at de hadde svært mye å gjøre. Vi skrev at vi ønsket en kort kommentar om tiltakene som ble satt i gang nasjonalt, regionalt og kommunalt. Vi fikk tilbakemelding av fire informanter. Svarene vi fikk var gode og derfor purret vi ikke noe mer på de resterende informantene. Fire informanter er ikke nok til et grundig datagrunnlag, men det ga oss noen synspunkter. Krisen var på dette tidspunktet, det vil si slutten av april 2020, fortsatt i et akutt stadium, og det var usikkert hvor lenge den ville vare. Vi har inkludert kommentarene fra våre informanter om hvordan COVID-19 har blitt foreløpig håndtert i empirikapittelet. Dette temaet var ikke en del av oppgaven i utgangspunktet, men vi har valgt å legge til svarene med empirikapittelet fordi det fremheves og brukes som eksempel i drøftingen senere.

3.2.3. Intervjuguide

Når en intervjuguide utvikles begynner prosessen med å finne ut hvordan spørsmålene skal stilles. Vi som forskere må tenke nøye gjennom hvordan spørsmålene skal formuleres. En intervjuguide er både en faglig planlegging og en mental planlegging (Dalland, 2012, s.167). Det faglige er selve utformingen av intervju spørsmålene og hva forskeren ønsker at informanten skal svare på. Dette er viktig for å sikre de dataene som trengs videre i oppgaven. Thagaard (2018, s.95) viser til at intervjuer med god kvalitet stiller spørsmål som oppmuntrer informantene til å snakke om tema, samt få muligheten til å dele sine erfaringer og meninger. Det mentale handler om å forberede seg på intervjusituasjonen og møte informanten. Det kan være lurt å lage en liste over viktig informasjon som må oppgis i intervjuet (Dalland, 2012, s.169). Dette har vi gjort i starten av vår intervjuguide slik:

<p>Introduksjon og rammesetting</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Informasjon - Kort om tema for samtalen - Forklare hva intervjuet skal brukes til, og forklare taushetsplikt og anonymitet - Spør om det er noe som er uklart eller om informanten har noen spørsmål - Be om samtykke til opptak og forklare hvordan det skal foregå
--	---

Som intervjuguiden viser (se vedlegg 2) har vi lagt vekt på spørsmål som kan utdype eller gi eksempler. Disse spørsmålene ble utarbeidet for en bedre flyt i intervjuet. Det var ikke en mulighet å spørre informanten om å vente mens vi tenkte oss om (Christoffersen et al., 2011, s. 149-151). Ved å forberede en intervjuguide slik vi har gjort skapte det rom for fleksibilitet underveis i intervjuet, særlig hvis informantene kom med setninger eller utsagn som tok opp temaer som ikke var tenkt på i forkant (Thagaard, 2018, s. 95, Dalland, 2012, s.167). Vi har laget en semistrukturert intervjuguide for å gi informantene muligheten til å snakke fritt. En semistrukturert intervjuguide skapte en fleksibilitet for oss som forskere ved at vi kunne bevege oss frem og tilbake i intervjuguiden. En slik intervjuguide gir muligheter for informantene å snakke om temaer som vi som forskere kanskje ikke har tenkt på, samt at det blir temaer med underpunkter for å hindre at intervjuet går bort fra studiens tema (Christoffersen, et al., 2011, s. 145- 147).

Det som var negativt med en slik type intervjuguide var at om en informant ikke var særlig snakkesalig ble intervjuene litt kortere enn planlagt, og vi fikk kanskje ikke alltid all den informasjonen vi trengte eller ønsket. Som nevnt tidligere, hadde vi satt av en time til hvert intervju, men de varte alt fra 20-90 minutter avhengig av hvor mye informanten ønsket å si. I de siste par intervjuene sendte vi noen temaer til informanten på e-post i forkant. Vi så at dette fungerte svært godt da informantene var litt forberedt. Å sende temaer til informantene i forkant var noe vi burde gjort helt fra starten av.

Siden oppgaven baserer seg på flere ulike aktører utviklet vi også intervjuguiden spesifikt til de ulike aktørene. Intervjuguidene er ikke veldig forskjellige, men noen av spørsmålene er litt ulike og rettet mot den aktuelle aktøren. Vi begynte med å lage en standard intervjuguide med inspirasjon fra Tjora (2017, s. 145-47) med tre faser; oppvarming, refleksjon og avrundning. Oppvarmingsfasen består av enkle spørsmål om informantenes arbeidsoppgaver, interesser, alder osv. Dette er for å gi informanten trygghet om at de behersker intervjusituasjonen. For eksempel, kan vi vise til et spørsmål vi brukte i oppvarmingsfasen i vår intervjuguide: «Hva er hovedoppgavene til din etat med hensyn til sikkerhet og beredskap?» Videre gikk vi over i refleksjonsfasen. I denne fasen skal kjernen i intervjuet komme frem. Her får informantene muligheten til å gå i dybden på temaet. Vi utarbeidet totalt ti refleksjonsspørsmål inklusiv oppfølgingsspørsmål. I noen av intervjuene var det ikke nødvendig å stille hvert enkelt refleksjonsspørsmål. Noen av informantene svarte på flere av spørsmålene av seg selv, mens i

andre intervjuer brukte vi spørsmålene fra refleksjonsfasen mer aktivt. Eksempel på refleksjonsspørsmål fra vår intervjuguide: «Hvilke fordeler og ulemper kan du tenke deg at sammenslåingen kan medføre, med tanke på arbeid med forebyggende beredskap og krisehåndtering?».

Til slutt går intervjuguiden over til avrundingsfasen. I denne fasen skal informantene ledes bort fra refleksjonsspørsmålene. Når refleksjonsfasen nærmet seg slutten, ledet vi informantene over i spørsmål som ble mindre spesifikke og generelle. For eksempel i vår intervjuguide spurte vi om «Er det noe vi ikke har spurt om som du mener at er viktig å nevne i sammenheng med det vi har vært gjennom nå?». Dette spørsmålet ga informantene muligheten til å ta opp eventuelle røde tråder, eller legge til informasjon. Det var også viktig for oss å takke informantene, så vi satte av et eget punkt til dette i intervjuguiden (Tjora, 2017, s. 145-147).

3.3 Kvalitativ analyse og fremstilling av empiri

Transkribering, koding og analyse av dataene var kanskje den aller største jobben i denne oppgaven. Det å skulle få en oversikt over såpass mye tekst krevde konsentrasjon og forståelse. Her så vi fordelene med at vi begge hovedsakelig deltok på alle intervjuene. Det er lettere å bearbeide informasjon om forskerne har vært der selv, enn å lese et referat eller en transkribering. At samme forsker har deltatt både på intervju og analyseprosessen minsker sjansen for tap av informasjonen i en transkribering, som kroppsspråk eller omgivelser (Tjora, 2017, s.175).

3.3.1 Transkribering

Etter hvert intervju transkriberte vi lydopptaket. Til tross for at transkribering er en tidkrevende oppgave valgte vi å gjøre transkriberingen selv av hensyn til personvern. Vi fant det også læringsrikt å gjøre denne oppgaven selv fordi vi fikk fanget opp det vi opplevde på intervjuet på nytt. Ved å gjøre jobben selv dannet vi oss tanker og koblet sammen teori og empiri underveis i transkriberingsprosessen. «Ord som gjentar seg og viktige setninger blir lett synlige. Situasjonen blir levende igjen» (Nilssen, 2014, s. 47). Det å skrive notater fra intervjuene kan være viktig for noen typer informanter (Dalland, 2012, s.179). I våre intervjuer fant vi at tonefall, kroppsspråk og lignende ikke var spesielt viktig for informasjonen og vi hadde få slike notater fra intervjuene som vi inkorporerte i

transkriberingen. Vi transkriberte ord-for-ord i en så muntlig form som mulig. Om informanten brukte ord som; *liksom* eller *ehhh* bevarte vi det i transkriberingen. Det at informantene bruker slike ord kan bety at de er usikker på hva de skal si (Tjora, 2017, s.174).

3.3.2 Koding

Vi valgte å gjøre det slik at en av oss foretok transkribering mens den andre kodet, slik at den som kodet hadde friske øyne og ikke hadde sett seg helt blind på stoffet allerede. Etter hvert intervju satt vi igjen med mellom 15-25 sider med transkribering. Derfor bestemte vi oss for å begynne analysen av dataene ved å kode. Koding er så og si alltid første steg i en analyse av kvalitative data (Tjora, 2017, s.197). Vi valgte å bruke in-vivo koding som første trinn av kodingen. In-vivo koding går ut på at setninger eller ord tas direkte fra transkriberingen og utheves enten i selve transkriberingsdokumentet, eller hentes ut og settes inn i et nytt dokument (Miles, et.al., 2019, s.65). Vi valgte å kode rett i transkriberingsdokumentet. Miles (et al, 2019, s. 65) kategoriserer in-vivo koding som den mest anerkjente kodemetoden innenfor kvalitativ forskning. Denne formen for koding poengterer gjentakelser, og er med på å skape mønster fra transkriberingen. In-vivo koding er en god koding for studier som ønsker å prioritere informantens meninger. Vårt mål var å få frem aspekter som informantene poengtert jevnlig uten å bruke direkte sitater. Derfor var in-vivo koding en god strategi for denne oppgaven.

Eksempel på kategorier:

Oppgaver og samvirke **Konsekvenser av sammenslåingen** **Krisehåndtering** **Sårbarhet** **Kvalitet**

Kategoriene vi valgte å plassere kodene samsvarer med temaene i intervjuguiden, for å gjøre det mer oversiktlig. På denne måten kunne vi gå videre til trinn to og sette opp en sorteringsbasert kodetabell (Tjora, 2017, s. 200) med de ulike fargede kategoriene på ene siden, og in-vivo kodene på den andre siden. Sorteringsbasert koding forteller hva informanten snakker om (Tjora, 2017, s. 201). Grunnen til at temaene i intervjuguiden samsvarer såpass med kategoriene, er at de fleste intervjuene fulgte intervjuguiden og dette medførte at svarene var kategorisert i disse temaene før vi startet arbeidet med kodingen. Fordelen med dette var at vi fikk en likhet mellom intervjuguide, kategoriene og senere empirikapittelet. Grunnen til at vi valgte en sorteringsbasert koding som trinn to og ikke en empirinær koding var at vi kodet i trinn en ved hjelp av in-vivo koding som er såpass nær empirien. I vårt informasjonsskriv opplyste vi om at direkte sitater ikke ville bli brukt i

teksten, og derfor minsket den sorteringsbaserte kodingen sjansen for at vi fikk brukt et direkte sitat i teksten uten å være helt klar over det.

Eksempel på kodetabell:

Oppgaver og samvirke	Samvirke fungerer godt Samvirkeprinsippet er viktig Må øve på samvirke gjennom felles øvelser Definisjonen på samvirke er lik hos alle
Konsekvenser av sammenslåingen	Fagmiljøer blir større Har opparbeidet rutiner som nå endres Handler om hvem man kjenner fra før
Krisehåndtering	Du må kjenne samarbeidspartnerne Øvd nok, godt trent Kjent med hverandres planverk
Sårbarhet	Søkelys på sårbarhet rettes gjennom ROS Fått økt bevissthet Regionreformen har verken gjort det bedre eller verre
Kvalitet	Kvaliteten på arbeidet er god Kvaliteten avhenger av menneskene

Tjora (2017, s. 201) argumenterer for at en empirinær koding sier mer om hva informanten sier og at den sorteringsbaserte kodingen kan skape problemer fordi forskeren hele tiden må tilbake til transkriberingen. Dette var vi klar over, men fordi vi hadde overkommelige mengder data var det ikke noe problem å måtte gå tilbake til dataene og dette igjen minsket sjansen for å bruke direkte sitater i empirikapittelet. Vi valgte temabaserte kategorier i stedet for å lage kategorier til relasjoner, tillit og kommunikasjon. I ettertid ser vi at kategoriene var litt vide. Vi kunne laget flere kategorier for å kunne komme tettere på empirien.

3.4 Validitet og reliabilitet

All samfunnsforskning krever at forskeren har en interesse for temaet som undersøkes. Det er ikke mulig å forholde seg absolutt nøytral i et forskningsprosjekt. For å styrke påliteligheten til en studie kan forskeren prøve å finnes felles grunnlag med informantene sine, samt å gå ut i feltet med åpenhet (Tjora, 2017, s. 235-236). Validitet og reliabilitet er begreper som vanligvis brukes innenfor kvantitativ forskningsmetode. Til tross for at begrepene brukes i sammenheng med kvantitativ metode, er de også hyppig brukt i kvalitativ metode. Reliabilitet kan også kalles pålitelighet og validitet kan kalles troverdighet (Miles et al., 2019, s. 305-306). Vi har valgt å bruke begrepene reliabilitet og validitet fordi de også er anerkjent i kvalitativ metode.

Resultatene, empirien og analysen som er fremstilt i oppgaven er i samsvar med det datamaterialet som er samlet inn. Det er en forskers oppgave å vise leserne at funnene som er samlet inn er troverdige (Nilssen, 2014, s. 141). En av styrkene ved våre data er nettopp dette. Vi gikk inn i intervjuene uten noen konkret mening eller synspunkt på hva som ville bli resultatet. Vi hadde ingen forutinntatte meninger om hva informantene kom til å si. Vi hadde heller ingen konkrete positive eller negative tanker om sammenslåingen av fylkene.

Reliabilitet viser til en kritisk vurdering av oppgaven. Dette er for å gi et uttrykk for at vi, forskerne, har gjennomført prosjektet på en tillitsvekkende og pålitelig måte. Dette kan vurderes ved at prosjektet blir gjennomført, med samme fremgangsmåte, av en annen forsker, og den eller de forskerne kommer frem til samme resultatet som det vi har gjort. Det vil si en reproduisering av forskningen (Thagaard, 2018, s. 187). Med tanke på vår oppgave kan dette være litt vanskelig å avgjøre. I utgangspunktet ville det vært slik at om noen andre forskere hadde gjennomført eksakt samme prosjekt akkurat nå, ville resultatene mest sannsynlig vært de samme. Vi kunne konkludert med at vår oppgave har høy grad av pålitelighet, men på grunn av utbruddet av COVID-19 pandemien og håndteringen av den kan meninger ha endret seg hos informantene.

Om dette prosjektet hadde blitt gjennomført av andre forskere om for eksempel ett eller to år ville kanskje resultatene ikke blitt like, da resultatene vi har kommet frem til gjelder ved regionreformens start i 2020. Likevel har vi tro på at beredskapsaktørene i Vestfold og Telemark både nå, og i nær fremtid, vil ha de samme tankene om relasjoner, samvirke og forutsetninger for god krisehåndtering.

Det vil være vanskelig å gjennomføre en slik case-studie to ganger og få nøyaktig samme resultat flere ganger, da det avhenger mye av informanter, tid og kontekst. For å kunne sørge for høyest mulig grad av reliabilitet er det derfor viktig at hele prosessen med et forskningsprosjekt er nøye forklart og ingen detaljer er utelatt slik at andre forskere i hvert fall kan ha samme prosess i deres arbeid om de ønsker å kopiere den eller gi en vurdering (George & Bennett, 2005, s.106). For å opprettholde reliabiliteten i denne oppgaven har vi lagt ved intervjuguide og informasjonsskriv i vedlegg 1 og 2, i tillegg til eksempel på kodetabell i dette kapitlet. I tillegg til dette har vi skrevet et metodekapittel som presenterer datainnsamling, utvalg og arbeidsmetoder grundig.

Validitet handler om hvordan dataene er tolket og resultatene av forskningen. Validitet ser på gyldigheten til tolkningen av dataene. «Vi kan presisere begrepet *validitet* ved å stille spørsmål om de tolkninger vi kommer frem til, er gyldige i forhold til den virkeligheten vi har studert» (Thagaard, 2018, s. 189). En negativ side ved vår datainnsamling, som kan svekke validiteten til oppgaven, er at intervjuene ble gjennomført i desember 2019 til februar 2020. Det var derfor mange av informantene som var usikre på hvordan fremtiden ville bli. Det var flere aspekter det var knyttet stor usikkerhet til, for eksempel med hensyn til felles øvelser og ulike kurs. Hadde vi gjennomført disse intervjuene ett år senere må vi anta at mye av denne usikkerheten hadde vært borte og vi hadde fått mer “korrekte” data om fremtiden. Dette fører til at en del punkter i vår analyse er farget av nettopp dette, usikkerhet om fremtiden. *Intern validitet* er evnen en forskningsprosess har til å teste hypotesen den var laget for å teste (Abbott & Bordens, 2014, s.111). Intern validitet er ikke relevant for vår oppgave, da formålet med forskningsdesignet ikke var å teste en konkret hypotese.

Ekstern validitet baserer seg på om resultatene av en studie kan generaliseres. Det vil si at resultatene kan gjelde for et mye større utvalg enn det som er representert i oppgaven. Denne typen validitet var spesielt viktig ved eksperimenter i et laboratorium. Her ble det viktig å kunne argumentere for at resultatene som ble funnet også gjaldt utenfor laboratoriets fire vegger (Abbott & Bordens, 2014, s.115). For vår oppgave er ikke dette en trussel, men det vil være relevant og se på studiens eksterne validitet for å argumentere for om resultatene også kan gjelde andre regioner, ikke bare Vestfold og Telemark. I tillegg er det også viktig å argumentere for at resultatene også gjelder andre ansatte i de aktørene vi har valgt, ikke bare våre informanter. Her kunne vi nok med fordel ha inkludert flere informanter i vår oppgave, men vi tenkte alltid kvalitet over kvantitet. Vi ønsket lange og innholdsrike intervjuer med informanter med høy faglig kunnskap og lang erfaring. Vi endte som sagt opp med tolv informanter hvor alle aktørene var representert med minst to informanter. Vi opplevde at vi hadde nådd et metningspunkt hvor flere informanter ikke ga oss noen andre svar enn det de tidligere hadde gjort. Dette mener vi styrker studiens eksterne validitet.

I vår datainnsamling fant vi også ulemper relatert til Vestfold og Telemark som nødvendigvis ikke kan relateres til andre fylker. Dette vil da være med på å svekke den eksterne validiteten. For eksempel perspektivet på større avstander innenfor Vestfold og Telemark kan ikke relateres til alle fylker. Hvis vi ser avstandene i forhold til Norges største fylke, Troms og Finnmark, hvor kontorene til Fylkeskommunen ligger i Tromsø mens Fylkesmannens

kontorer ligger i Vadsø er det en tolv timers kjøretur mellom de to kontorene. Da virker ikke avstandene innenfor Vestfold og Telemark så uhåndterlig.

3.5 Forskningsetikk og personvern

Som forsker er det noen bestemte regler og prinsipper som må følge, kalt forskningsetikk (Christoffersen et al., 2011, s. 101). Det er slik at samfunnsvitenskapelig forskning svært ofte, eller alltid, handler om mennesker og derfor er etikk essensielt. Det er ikke lenger slik at forskeren kan bruke sin rolle til å utføre menneskelige eksperimenter som for eksempel Stanford Prison Experiment eller Watson & Rayners *Little Albert* hvor eksperimentene angikk mennesker og deres følelser (Abbott & Bordens, 2014, s.193).

I vår oppgave er det eventuelt datainnsamlingen som kan føre til etiske problemstillinger. En intervju situasjon skal ikke gå inn på for nærgående aspekter for informanten (Christoffersen et al., 2011, s. 94). Vårt tema var ikke spesielt personlig og vi møtte ikke på problemstillinger med hensyn til hvilke spørsmål vi kunne stille. Vi passet likevel på at ingen av spørsmålene skulle gå på informantens personlige meninger om arbeidsplass og stilling, eller personlige tanker om sammenslåingen av fylkene. Alle våre informanter fylte også ut et samtykkeskjema i forkant av intervjuet hvor de samtykket i å bli intervjuet, samtidig som de kunne velge å samtykke til at intervjuet ble tatt opp. I et samtykkeskjema skal informantene få vite hva som er formålet med studien. Informanten skal bli opplyst om at deltagelse er frivillig og at det er mulig å trekke seg når som helst uten konsekvenser (Abbott & Bordens, 2014, s.194). Alt dette hadde vi med i vårt informasjonsskriv som informantene fikk tilsendt i god tid før intervjuene.

Det å ikke bruke direkte sitater var både en god og dårlig avgjørelse fra vår side. Vi ønsket å bevare så mye anonymitet hos informantene som mulig og informerte derfor om at vi ikke kom til å bruke direkte sitater i oppgaven. Da vi kom så langt at vi skulle begynne arbeidet med empirien og analysen så vi at det kunne vært svært hensiktsmessig og bruke direkte sitater for å få frem viktige poenger eller meninger. Siden alle våre informanter fikk tilsendt samme informasjonsskriv og hadde skrevet under på samtykkeerklæring basert på dette skrevet, ønsket vi ikke i etterkant å be om tillatelse til å bruke direkte sitater da vi anså dette som uprofesjonelt. I tillegg var vårt informasjonsskriv godkjent av Norsk senter for forskningsdata, NSD, som beskrevet under, og vi ønsker derfor heller ikke å risikere noe med hensyn til vår prosjektgodkjenning fra dem. Dette er også grunnen til at eksempler på

transkribering og koding som er illustrert i oppgaven ikke er hentet direkte fra våre data, men laget av oss for å vise hvordan vi arbeidet med dataene i etterkant. Det å vise til arbeidsmetodikk er viktig for oppgavens reliabilitet (Tjora, 2017, s. 249) og derfor valgte vi å lage eksempler.

3.5.1 Anonymitet

Det er slik at ifølge forvaltningsloven er personopplysninger taushetsbelagt, og derfor skal resultater fra forskning være anonymisert. Det er derfor vanlig i kvalitative undersøkelser at informanten blir anonymisert gjennom pseudonymer eller at opplysninger endres (Christoffersen et al., 2011, s. 101, Thagaard, 2018, s. 24-25). Vi møtte på noen utfordringer med tanke på informantenes anonymitet. Vår oppgave handler om bestemte aktører og vi så at det ville være viktig å få frem for eksempel arbeidsstedet til informantene. Vi forhørte oss med veileder om dette og han rådet oss til å bevare informantenes anonymitet i så stor grad som mulig. Han mente det ville være det beste med tanke på personvern, men også fordi en anonym informant mest sannsynlig vil være mer frittalende enn en informant som lett kunne gjenkjennes.

Vi kom derfor frem til at vi i samtykkeskjemaet ga informantene selv muligheten til å kunne samtykke eller ikke til at vi nevnte arbeidssted. Vi valgte også å ikke gjøre arbeidssted noe mer spesifikt enn for eksempel politiet, Fylkesmannen og brannvesenet. Stilling, alder, kjønn og andre opplysninger ble utelatt på alle informantene. På denne måten kunne informantene selv være med på å bestemme om de ønsket full anonymitet.

3.5.2 Melde til Norsk senter for forskningsdata

Siden vi valgte kvalitativ metode som forskningsmetode, med intervjuer og å bruke lydopptaker var vi nødt til å melde fra til Norsk senter for forskningsdata, heretter NSD. NSD skal gjennomgå studien for å forsikre om at reglene for forskningsetikk overholdes. Dette gjøres for at tryggheten til informantene skal ivaretas (Abbott & Bordens, 2014, s.195). Meldeskjemaet krever at flere elementer av oppgaven er på plass før den kan sendes inn. Dermed måtte søknaden vente til problemstilling, informasjonsskriv, utvalg av informanter og intervjuguidene var klart. Vi brukte NSDs veiledende mal (Norsk senter for forskningsdata, 2019) for informasjonsskriv slik at vi var sikre på at det ble korrekt og at alle viktige punkter med hensyn til personvern var med.

Kapittel 4: Empiri

I dette kapittelet vil vi presentere datamaterialet. Strukturen vi har valgt i dette kapittelet er å bruke kategoriene og kodene vi har utarbeidet av datamaterialet. Se vedlegg 2 for vår intervjuguide som har vært grunnlaget for datainnsamlingen.

4.1 Oppgaver og samvirke

Innenfor denne kategorien samlet vi svarene fra informantene om hvilke arbeidsoppgaver de hadde i tillegg til aktørens arbeidsoppgaver og om informanten hadde noen rolle i fylkesberedskapsrådet. I tillegg spurte vi om informantens forståelse av begrepet samvirke og om han/hun opplevde at deres samarbeidsaktører har lik forståelse av begrepet.

Vi kan ikke presentere alle data vi har samlet inn om informantens arbeidsoppgaver grunnet personvern, men det var meget interessant å høre om aktørenes oppgaver fra innsiden. Aktørenes oppgaver har vi presentert i kapittel 1 og våre undersøkelser stemte godt med den informasjonen våre informanter ga. Noen ganger ble vi likevel overrasket. Et godt eksempel fra et intervju med brannvesenet var at det nesten hadde vært enklere for informanten å forklare hva som ikke var innenfor brannvesenets oppgaver, fordi de var såpass varierte. Informanten ga eksempler fra ulykker hvor brannvesenet kanskje var først på stedet og måtte gjøre livreddende førstehjelp eller oppgaver politiet vanligvis ville gjort.

Innenfor dette temaet spurte vi også om informantens rolle i Fylkesberedskapsrådet. Om de ulike informantene hadde en rolle eller ikke, kan vi ikke oppgi av hensyn til personvern. Når informantene ble spurt om fylkessammenslåingen ville endre deres arbeidshverdag, var det de færreste av våre informanter som fikk arbeidshverdagen endret med tanke på arbeidssted eller endret stilling.

I tema samvirke trakk flere av informantene inn de nasjonale beredskapsprinsippene og spesielt det fjerde og siste tilskuddet til disse prinsippene; samvirkeprinsippet. Flere av informantene viste til at dette prinsippet var det viktigste av dem. Informantene så viktigheten av samvirkeprinsippet, spesielt etter 22. juli 2011. Informantene påpekte at samvirke lager forpliktelser som må være gjensidige og gjelde både ved hverdag og krise. Informantene påpekte at samvirke handler om å løse problemer sammen. Spesifikt kom det frem at

samvirke er et produkt av å samordne. Det handler om å koordinere helheten og arbeide i fellesskap.

Fra våre informanter med base i Telemark fikk vi vite at de har gjennomført et samvirkekurs de siste 5 årene hvor brann, helse, politi og frivillige organisasjoner gikk sammen om å velge scenarier de øver på. Med hensyn til forståelse av samvirke ble også relasjoner nevnt og dette så vi at var en rød tråd gjennom intervjuene på flere av temaene. Det ble påpekt i flere av intervjuene at aktørene snakker hyppig sammen og at det skaper relasjoner, men også søker et fellesskap. Det ble påpekt at dette senker terskelen for å spørre om bistand. På spørsmålet om informantene opplever at sine samarbeidspartnere har lik forståelse, var det flere informanter som viste til at beredskapsfamilien har et felles ansvar og samvirke bidrar til å styrke aktørene.

Når vi spurte om informantene opplevde en ulik definisjon på samvirke mellom beredskapsaktørene, opplyste alle at forståelsen av begrepet samvirke er lik. Samtidig forklarte en av våre informanter at viktigheten av samvirke nå var større fordi rollene til aktørene smelter mer sammen. Noen ganger må oppgaver løses annerledes enn det tradisjonelle med de ressursene som er, og da er det viktig med godt samarbeid.

4.2 Konsekvenser av sammenslåingen

Innenfor dette temaet samlet vi informasjon om informantenes syn på sammenslåingen fra et profesjonelt ståsted. Vi spurte informantene om sammenslåingen ville påvirke deres arbeidshverdag, og om hvilke endringer informantene kunne se for seg at sammenslåingen førte til med tanke på beredskap og krisehåndtering, i tillegg til aspektet med at beredskapsaktørenes grenser ikke sammenfaller.

De aller fleste av informantene fortalte at sammenslåingen ikke direkte kom til å påvirke deres arbeidshverdag. Da vi gjennomførte intervjuene i desember 2019/januar 2020 påpekte informantene at de ikke hadde gjort noen forberedelser mot sammenslåingen. Noen av informantene belyste at det er forandringer etter at Vestfold og Telemark ble ett fylke og fylkesmannsembetet ble slått sammen. Informantene hadde ikke spesifikt forutsett eller forberedt seg på noen problemstillinger med hensyn til sammenslåingen.

Det var likevel et punkt som gikk igjen hos mer enn halvparten av informantene og det var samarbeidet med Fylkesmannen. Både at Fylkesmannen nå har et større område, men også at noen av informantene måtte bygge opp relasjoner til nye kontaktpersoner. Det ble nevnt at det nå ville innføres andre rutiner og nye måter å jobbe på. Spesielt nevnes det at Fylkesmannen og alle stabene tilknyttet denne aktøren nå har kontor i Tønsberg, og flyttes ut av Telemark. Det blir en del friksjon på grunn av nye organisasjoner og mennesker som skal samvirke. Det kom også opp at det for noen av våre informanter hadde det blitt litt tettere kontakt mellom de ulike aktørene, og at det ikke var noen særlige negative sider. Enkelte påpekte at det kan by på utfordringer for noen ved at hovedsetet for Fylkesmannen er i Tønsberg. Det vises til bomplasseringer og lengre reisevei. Med tanke på avstander i det nye fylket var ikke informantene enige. På en side påpekes det av informantene at vi er i 2020 og at det ikke er nødvendig at kontorene ligger rett ved siden av hverandre eller at det må være kontorer i hver by. Det er for eksempel mulig å gjennomføre møter på telefon eller videosamtale. På den andre siden påpekes det av flere informanter at det kan være en ulempe at det ble store avstander i fylket.

Samtidig var det flere som var positive til sammenslåingen og mente det ville påvirke deres arbeidshverdag på en positiv måte fordi sammenslåingen fører til større staber og samlede ressurser. En informant fortalte at politireformen, og det at politiet ble flyttet, påvirket arbeidshverdag i mye større grad enn denne sammenslåingen. Et utsagn som går igjen i våre funn er at politiet siden 2016 har vært noe innadvendte, og at det i noen situasjoner har vært vanskelig eller umulig å få kontakt med dem. Det ble påpekt av noen informanter at det var færre mennesker å forholde seg til. Dette ville føre til at samvirke ble enklere, samt at noen informanter viste til at det at de ulike beredskapsaktørene ikke har lik geografisk inndeling også medfører at det fortsatt er mange personer å forholde seg til.

Med tanke på hvilke endringer informantene så for seg at sammenslåingen ville føre med seg var svarene fra informantene todelt. På den ene siden mente flere av informantene at dette var en positiv sammenslåing og at Vestfold og Telemark var en spesielt god region å slå sammen til ett fylke. Grunnen til dette var at de to fylkene allerede pratet mye sammen og var sammensveiset, i tillegg til at det ikke er et stort antall kommuner som skal samhandle, sammenlignet med for eksempel Viken. På den positive siden var det også enighet om at det er fordelene med å samle fagmiljøer, ved å få mer kompetanse og ressurser inn i de ulike beredskapsstabene.

På den andre, mer negative siden, var det flere punkter som kom frem. For det første nevnes det at det blir vanskeligere å knytte gode relasjoner under en reform. Både fordi man skal forholde seg til flere mennesker og ofte stifte nye bekjentskaper. Flere informanter nevnte også begrepet kultur og kulturforskjeller i arbeidet. I tillegg nevnes det av flere informanter at organisasjoner ofte er ganske introverte under en reform og flere trekker frem politiet og politireformen som gode eksempler. Et par av informantene syntes politiet fortsatt var ganske introverte, selv flere år etter at politireformen ble innført. Det siste punktet som ble tatt opp av flere informanter var at ingen grenser sammenfaller når det kommer til de ulike beredskapsaktørene. På grunn av den ulike inndelingen av beredskapsaktørene påpekes det at det er enkelte oppgaver som blir problematisk å løse. Spesifikt blir det utfordringer for politiet på grunn av ulik geografisk inndeling enn Fylkesmannen i Vestfold og Telemark. Særlig fordi det kreves deltakelse fra politiet i både Viken og Vestfold og Telemark da Sør-Øst politidistrikt omfavner deler av Viken.

Enkelte informanter påpeker at de synes det er litt pussig at tidligere Buskerud fylke ikke har blitt inkludert i sammenslåingen av Vestfold og Telemark. Det blir påpekt at Vestfold og Telemark er en restfunksjon, at fylket er for ustabil og at tidligere Buskerud fylke burde vært en del av det som nå er Vestfold og Telemark fylke. Det kommer også frem fra flere informanter at avgjørelsen om en regionreform ikke har tatt samfunnsikkerhet og beredskap i betraktning.

Med tanke på hvilke konsekvenser ulik inndeling for ulike statlige etater får for det forebyggende beredskapsarbeidet var det ikke alle informantene som hadde noen særlig mening om saken. Av de informantene som svarte på dette var det flere som mente at sammenfallende grenser var viktig både for å knytte gode og nære relasjoner, men også for samvirke. Blant informantene som mente at grensene burde sammenfalle, var det flere som viste til at fylkessammenslåingen ikke var spesielt gjennomtenkt med tanke på samfunnsikkerhet og beredskap. Dette gjaldt også politireformen. De mente ikke nødvendigvis at alle grenser måtte sammenfalle, men at det burde ligge mer planlegging og strategi bak fylkessammenslåingen. Noen påpeker at Viken kan bli utfordrende å samarbeid med. Viken er ikke en del av vår geografiske avgrensning i oppgaven og vi vil derfor ikke gå mer i dybden på dette temaet, men vi synes det var viktig å belyse.

I intervjuene ble det påpekt av flere at når grensene ikke sammenfaller vil det i flere tilfeller være slik at representanter for de ulike aktørene må delta i møter i tillegg til øvelser i flere fylker. Ledere i politiet i Sør-Øst må sitte i de samme type møtene i både Viken fylke, og Vestfold og Telemark fylke. Eksempel på dette kan være arbeidet med fylkesROS. Dette kan også føre til at aktøren ikke kan bruke like mye ressurser på to steder samtidig og derfor kan kvaliteten på arbeidet som gjøres reduseres.

Innenfor denne kategoriene kommer også informantenes synspunkter på konsekvenser av sammenslåingen for arbeidet med krisehåndtering i det nye fylket. Hvilke konsekvenser som kunne oppstå med tanke på krisehåndtering ble tolket ulikt fra informant til informant. Flere påpekte at det fungerer slik det er i dag, men at beredskapsarbeid og krisehåndtering er et krevende område. Hvordan en krise håndteres handler mye om hvordan beredskapsaktørene kommuniserer under en krise. Noen informanter påpeker at de tror at det ikke kommer til å skje noen endring her som en følge av sammenslåingen av Vestfold og Telemark. Her viste flere av informantene til at samordningsansvaret hovedsakelig fortsatt ligger hos Fylkesmannen. Det vises til at ansvar og organiseringen før regionreformen ble gjennomført i 2020, fungerte godt. Det er fortsatt litt tidlig å si, men det er ingen grunn til at det ikke skal fungere videre til tross for sammenslåingen av Vestfold og Telemark. Informantene påpeker at det foreløpig ikke er noen forandringer i og med at organiseringen er lik.

4.3 Krisehåndtering

I denne kategorien samlet vi svarene på hva informantene anser som god krisehåndtering, samt hvilke aktører de samarbeider med. Vi stilte spørsmål til informantene om hva de tenkte var viktige forutsetninger for god krisehåndtering. Flere informanter påpekte at god relasjon og kjennskap til hverandre er noe av det viktigste. Det er en styrke at hver av beredskapsaktørene kjenner til hverandre, og hverandres ressurser, særlig materiell og menneskelig kapasitet. Det ble vist til at godt kjennskap til ansatte hos de ulike beredskapsaktørene er en enorm fordel. Det å kjenne en person og ha tillit til at vedkommende håndterer sin del av krisen er betryggende. Flere påpekte at det er viktig å kjenne til hverandre, men enkelte påpekte også at det er en styrke å kjenne sin egen organisasjon og hva de kan bidra med ved større hendelser.

Det er også viktig at beredskapsaktørene får øvd på krisehåndtering på tvers av aktører, samt innad i organisasjonene. Samvirke er et ord som går igjen i hvert eneste intervju. I en krise er det sjeldent en beredskapsaktør som håndterer den alene, og flere informanter påpekte at det er viktig å vite spesifikt hva egen og andres oppgave er, ha et godt system og ha øvd sammen tidligere. Kommunikasjon er et ord som gjentar seg i intervjuene. Ikke bare kommunikasjon mellom de ulike etatene, men også fra ledelsen og ned og omvendt. Flere av informantene viste til et godt planverk. Noen av informantene konstaterte at det var store forskjeller i arbeidsmetodikk fra ny og gammel stab hos Fylkesmannen. Kort sagt, det som går igjen ved dette temaet er; samvirke, god relasjon, god kommunikasjon, infrastruktur, robuste og effektive beredskapssystemer og solide planverk som en del av det forebyggende beredskapsarbeidet.

Informantene viste også til her at de ulike aktørene samarbeider med hverandre. Det er et samarbeid på tvers av alle aktørene innenfor beredskapsfamilien. En faktor som særlig kom frem under intervjuene var fylkesberedskapsrådet. Fylkesberedskapsrådet har en vesentlig betydning under en krise. Det ble påpekt at de som møtes i hverdagen er de samme som møtes under en krise. Informantene belyser at det forebyggende beredskapsarbeidet som for eksempel å diskutere problemstillinger og ulike scenarioer gjør at de involverte aktørene er kjent med strukturen. Strukturen er den samme i hverdagen som i krise, dette er også et av de fire beredskapsprinsippene; likhetsprinsippet.

4.4 Sårbarhet

Det var flere av informantene som mente at sammenslåingen av Vestfold og Telemark reduserer sårbarheten i fylket. Det skaper robuste og større fagmiljøer som styrker beredskapen. Arbeidet med ROS-analyser ble trukket frem som viktig. Siden det blir gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser både på kommunalt og regionalt nivå styrker dette fylkets evne både til å belyse eventuell risiko og sårbarhet, men også å håndtere eventuelle situasjoner.

Positive aspekter som ble påpekt var at ved sammenslåing av organisasjoner blir det flere i et team, nye ideer og hjelp til å løse hverandres utfordringer. Fylkene kan lære av hverandre og komme frem til bedre løsninger. Flere påpeker at det har vært ulik geografisk inndeling for aktørene også før sammenslåing av Vestfold og Telemark. Det mest ideelle, ifølge

informantene, hadde vært sammenfallende grenser slik at det forebyggende beredskapsarbeidet, kjennskapen til hverandre og kunnskap om hva hver enkelt aktør kan tilby, hadde vært sterkere ved harmoniserte grenser. Sårbarheten i fylket har ikke økt, belyser enkelte av informantene, og det har blitt en større bevissthet rundt risiko og sårbarhet på grunn av fylkesROS som kom ut tidlig i 2020.

På den andre siden var det noen informanter som belyste negative sider ved en slik sammenslåing. Blant annet den ulike geografiske inndelingen mellom beredskapsaktører og at dette kunne øke sårbarheten i fylket. Det ble belyst at mange mistet noen av de relasjonene de hadde før sammenslåingen, særlig til Fylkesmannen. Informantene bekymret seg også over mulige kulturelle forskjeller med tanke på arbeidsmetodikk. Særlig en informant påpekte at omstruktureringen til politiet påvirket politiets evne til å håndtere store hendelser og kriser. Flere av informantene påpekte at avstandene kan være litt for store slik at det kan påvirke sårbarheten i henhold responstid til nødetatene. Et argument som også kom frem var at nå som fylkene blir såpass store, blir kanskje kommunene for små i et beredskaps- og krisehåndteringsperspektiv.

Noen informanter sa imidlertid i intervjuene at det var knyttet usikkerhet rundt ulike øvelser, kurs og lignende som tidligere hadde blitt gjennomført. Mange visste ikke om disse praksisene ville fortsette, og tenkte at dette kunne føre til økt sårbarhet. De trakk også frem viktigheten av å lage planverk, gjennomføre og evaluere øvelser.

4.5 Kvalitet

Vi fikk flere svar på hvordan sammenslåingen av Vestfold og Telemark påvirker kvaliteten på det forebyggende beredskapsarbeidet og krisehåndtering. Svarene var forskjellige ut i fra hvilken aktør vi spurte. Det er ikke mange av informantene som er bekymret for kvaliteten på arbeidet, de er heller mer positive til at det blir større og mer robuste fagmiljøer. Enkelte informanter påpeker at det er fornuftig med robuste enheter. Det belyses at kommunikasjonsmidlene i 2020 er såpass gode at det er ingen grunn til bekymring. Det vises til at omorganisering er sunt, men at fylkessammenslåingen ikke gjør det spesielt enkelt for beredskapsaktørene, men at det svekker heller ikke kvaliteten. Noen informanter påpeker at det blir mye intern omorganisering fordi alt er såpass nytt. Flere mener at enkelte beredskapsaktører trenger litt tid på å få organisert seg og bli vant til å jobbe på en annen

måte. Det påpekes at kulturelle forskjeller nå i startfasen kan påvirke kvaliteten av arbeidet. Det vises til av en informant at målet med sammenslåingen av Vestfold og Telemark er at kvaliteten skal øke. Det er imidlertid vanskelig å øke kvaliteten på alle områder. Derfor går kvaliteten opp på enkelte områder, mens den synker på andre områder.

4.6 COVID-19 pandemien

Informasjon om COVID-19 pandemien er ikke en del av det originale datamaterialet, men vi så nødvendigheten ved å ta kontakt for en kort kommentar fra informantene. I mars 2020 ble de strengeste tiltakene i fredstid satt i gang i Norge for å begrense smitten av coronaviruset som fører til sykdommen COVID-19. Vi tok kontakt med våre informanter for en kort kommentar om hvordan denne krisen blir håndtert og fikk kommentarer fra fire informanter. Det blir vektlagt at de sentrale aktørene som Folkehelseinstituttet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Politidirektoratet og Helsedirektoratet har samarbeidet godt, både med informasjon og ressurser. Samarbeidet ned til Fylkesmannen blir uttrykt som meget god. Det var utfordringer med tanke på koordinering på kommunalt nivå i den tidligste perioden av krisen. I starten var det utydelighet fra myndighetene, og det ble lagt mye ansvar på kommunalt nivå. Følgene av dette kunne skape usikkerhet, ulikhet og redusert tillit.

Det er i følge informantene gode rutiner med tanke på informasjonsdeling, men utfordringene til nå har også vært mangel på tilgang til helsepersonell og smittevernutstyr. Det påpekes at overgangen fra daglig drift til krisehåndtering har vært krevende. Fokuset er rettet mot å forhindre at kritiske samfunnsfunksjoner stopper opp, og kjøpe tid til å styrke beredskapen. Vi fikk informasjon om at planverk ble fulgt opp med tanke på beredskapsledelsen og kriseledelsen, og at disse hadde jevnlig møter. Krisen var i en akutt fase da vi kontaktet informantene. Vi fikk svar som at dette er en stor krise, alt går ikke på skinner, men krisen var i en fase hvor fokuset måtte være på det som var bra. Det var ikke kapasitet til å tenke på det som ikke fungerer, og denne krisen må evalueres i ettertid.

Kapittel 5: Sammenslåingens påvirkning på beredskapsarbeid og krisehåndtering

I dette kapittelet skal vi drøfte teorien som er presentert i kapittel 2 - teoretisk grunnlag i tillegg til funn som er presentert i kapittel 4 - empiri. Det vil bli sett på sammenhenger mellom teori og empiri for å besvare forskningsspørsmål 1A-D og 2A-B som er utarbeidet i forkant. Kapittelet tar for seg hvert av temaene og deres forskningsspørsmål som vil anvendes i konklusjonen for å svare på den overordnede problemstillingen: **Hvordan har endringen i fylkesinndeling påvirket arbeidet med forebyggende beredskap og krisehåndtering i Vestfold og Telemark?**

5.1 Tema 1 - Forebyggende beredskapsarbeid

5.1.1 Forskningsspørsmål 1.A

Hvordan påvirkes samvirket mellom de ulike beredskapsaktørene av sammenslåingen?

Det blitt gjort mye arbeid med bevissthet rundt viktighet med samvirke mellom ulike beredskapsaktører i Norge etter 22. juli 2011. Det som kan nevnes spesielt er utviklingen av samvirkeprinsippet som et tillegg til de 3 andre beredskapsprinsippene; ansvars- likhets- og nærhetsprinsippet. Samvirkeprinsippet viser, som nevnt i teorikapittelet, til samvirke mellom de relevante beredskapsaktørene som arbeider med forebyggende beredskap og krisehåndtering (Vinsand & Langset, 2017, s. 7, Justis -og beredskapsdepartementet, 2019).

Mange av aktørene i våre intervjuer refererer til samvirkeprinsippet både ved spørsmål om krisehåndtering og ved spørsmål om definisjon av samvirke. Samvirkebegrepet assosieres med kommunikasjon mellom personer som skal handle sammen (Sørensen, 2017, s.26-27). Informantene viser til at det må være en grunnleggende tillit mellom beredskapsaktørene. Det er elementært at aktørene kjenner til hverandres menneskelige og materielle ressurser. Det påpekes hyppig av våre informanter at samvirkeprinsippet er et relativt nytt prinsipp, selv om samvirke i seg selv ikke er noe nytt. Det var regjeringen Stoltenberg som introduserte prinsippet etter terrorangrepene 22. juli 2011 (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012). En av våre informanter påpekte at begrepet samvirke absolutt ikke var ukjent i 2011, men at det var behov for et større fokus på det blant beredskapsaktørene. Et eksempel på dårlig samvirke

under terrorangrepene i 2011 er den alt for sene varslingen av Breiviks bil. Politiet fikk tips om bilen allerede rundt klokken 16.00 samme ettermiddagen, mens riksalarmen fra KRIPOS ikke ble sendt ut før nærmere klokken 17.00 (Johannessen, 2015, s. 1, Andersen & Skille, 2011).

Med tanke på sammenslåingen og dens effekt på samvirke, sier flere av informantene at det nå er flere mennesker som kan søke sammen i et fellesskap. Flere av informantene kom inn på at i dette fellesskapet, ofte referert til som beredskapsfamilien, har relasjonene vært så gode at alle har en lik forståelse av samvirke. Det handler om å stille opp og støtte hverandre. Med dette var terskelen for å ta kontakt eller be om bistand lavere. Flere informanter mente også at samvirke ville bli lettere fordi alt vil samles under ett tak; Vestfold og Telemark. Det vises til at de to tidligere fylkene samarbeidet mye før sammenslåingen og at det derfor ville bli lettere med samvirke i den forstand at det for eksempel ble færre ledere å forholde seg til.

Når det snakkes om relasjoner og fellesskap kommer vi inn på det som kalles uformelt samvirke. Innenfor dette begrepet ligger uformelle relasjoner, bekjenskaper mellom ansatte innenfor de ulike aktørene og kjennskap til hverandres ressurser basert på tidligere erfaringer og samvirke (Sørensen, 2017, s.27). Et slikt uformelt samvirke snakket informantene mye om uten å bruke akkurat dette begrepet. En rød tråd gjennom alle intervjuene var at kjennskap til hverandre, ikke bare som aktør men også som enkeltperson er viktig for et godt samvirke. Et uformelt samvirke er ikke bare viktig overfor andre aktører, men også innad i organisasjonene. I intervjuene kom det ofte frem at det er viktig at ikke bare lederne har kjennskap til hverandre, men også øvrige ansatte i organisasjonen. Slike relasjoner kan skapes i for eksempel øvelser med flere aktører, eller ved utarbeidelsen av risiko- og sårbarhetsanalyser. For eksempel, i arbeidet med fylkesROS 2020 for Vestfold og Telemark kan vi se at det var opp i mot 40 personer fra flere ulike aktører som samarbeidet i grupper om å lage analysen ved seks ulike møter (Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, 2020, s.33-34).

Det kommer tydelig frem av empirien at aktørene vet hvilke roller de har både i hverdagen og under en krisesituasjon. Dette kalles formelt samvirke. Formelt samvirke handler om fordelte oppgaver og roller innenfor beredskapsarbeid, samt at det baserer seg på lover, regler og de formelle avtalene og forskriftene (Sørensen, 2017, s. 26-27). Aktørene er nødvendigvis ikke usikre på sine roller eller det formelle, men det som kan bli utfordrende ved denne formen for samvirke, er når det oppstår en krisesituasjon. Sørensen (2017, s.26-27) argumenterer for at i

en krisesituasjon kan de detaljerte formelle føringene hindre god håndtering av krisen. En av utfordringene med sammenslåingen, som blir påpekt av informantene, er at det blir en omorganisering mellom de ulike aktørene. Aktørene må knytte nye relasjoner og dette kan true det uformelle samvirket. De som tidligere hadde sin egen Fylkesmann i Telemark må nå kommunisere med en ny stab med kontorer i en annen by. Personene som har samarbeidet tidligere er muligens de samme, men de kan ha fått andre roller og arbeidsoppgaver.

5.1.2 Forskningsspørsmål 1.B

Hvilke fordeler og ulemper kan ny fylkesinndeling få for arbeidet med forebyggende beredskap?

I NIVI-rapport 2017:5 er en av hovedkonklusjonene at Vestfold og Telemark er en positiv sammenslåing når det kommer til å samle og styrke fagmiljøer (Langset & Vinsand, 2017, s. 3-4). Dette samsvarer med vår empiri. Dette påpekes som en fordel av alle informantene at den nye fylkesinndelingen fører til større og mer spesifiserte staber som igjen vil føre til mer kunnskap og bedre arbeid. Av den grunn hadde også informantene tiltro til høyere kvalitet på noe av arbeidet. Noen av våre informanter brukte som eksempel at i forbindelse med kommunesammenslåing var det flere kommuner som hadde fått egne beredskapsansatte eller staber. Dette er en endring som har skjedd etter sammenslåingen, som en del av sentraliseringen.

Et av målene med reform er ofte sentralisering, og som en følge av dette blir flere funksjoner spesialisert (Bakli et al., 2019, s. 47). *Framtidsstudie 2030* legger frem at spesialiseringen av noen stillinger faktisk kan bli en utfordring i fremtiden. Ved at flere stillinger blir såpass spesialiserte kan det føre til at det blir vanskeligere å erstatte akkurat den kompetansen som trengs i stillingen (Florén et al., 2016, s. 99). For å hindre en snever spesialisering kan det være nyttig med matriseorganisering hvor fagkunnskapen til alle de ansatte i staben blir like sterk fordi det rulleres på oppgavene i intervaller. Dette praktiseres for eksempel hos Fylkesmannen i Vestfold og Telemark. Med tanke på kvaliteten på arbeidet påpeker en del av informantene at kvaliteten er stabilt god. Det er ikke slik at kvaliteten på beredskapsarbeidet nødvendigvis svekkes, men omorganisering og ny struktur kan gjøre arbeidet vanskeligere.

I intervjuene ble det ikke vist til flere fordeler ved sammenslåingen av Vestfold og Telemark enn det som er skrevet over. Noe av grunnen til dette kan være at våre intervjuer ble gjennomført enten før 1. januar 2020 eller rett etter den offisielle sammenslåingen. Dermed

kan det være en påvirkning at sammenslåingen enten ikke hadde skjedd enda, eller at den var ganske fersk. Aspøy (2015, s. 12) hevder at bakgrunnen for at reformer mislykkes er på grunn av dårlig planlegging eller for lite ressurser. Dette samsvarer med bekymringen til våre informanter om at det er dårlig planlegging fra regjeringens side med tanke på samfunnssikkerhet- og beredskapsaspektet. Vi ser altså at informantene har bekymringer med tanke på reformen. Dette blir et slags paradoks, da reform i seg selv er et positivt ladet begrep. Definisjonen på reform viser til at reform er en forandring til det bedre (Nilstun, 2018).

Selve inndelingen av de nye fylkene i Norge ble påpekt i intervjuene som en bekymring. I innledningen av oppgaven ble det gitt en kort forklaring på bakgrunnen til fylkessammenslåingen og diskusjonene rundt en såkalt BTV-region bestående av Buskerud, Vestfold og Telemark. Flere av våre informanter kom med utsagn som at Vestfold og Telemark består av to restfylker som ikke fikk plass noe annet sted. Dette bemerkes også i NIVI-rapport 2017:5 når det argumenteres for at fylket i seg selv kan bli for lite hvis Norge sees på som en helhet (Langset & Vinsand, 2017, s.3-4). Det blir påpekt særlig med tanke på nabofylket Viken. Noen informanter argumenterte for at det er en ulempe at Vestfold og Telemark nå blir større i forhold til geografien til de to tidligere fylkene. Det nye fylket dekker større områder og dette fører til lengre reisevei for enkelte. Dette med reisevei kommer vi tilbake til senere i kapittelet.

Flere av informantene snakket om politireformen og sammenlignet prosessen med å slå sammen politidistriktene med prosessen å slå sammen til nye fylker. Responsen fra informantene var at politireformen var og er krevende å forholde seg til. Flere informanter, også fra politiet, argumenterte for at verken politireformen 2015 eller regionreformen 2020 ble gjennomført med samfunnssikkerhet og beredskap i tankene. Noen stilte også spørsmål ved om noen av reformene var gjort med hensyn til samvirke, selv om dette var en av de viktigste følgene av terrorhendelsene 22. juli 2011 og 22. juli-kommisjonens rapport i etterkant. Vi kan også se tilbake på stortingsmelding nr. 22 *Samfunnssikkerhet: Samvirke og samordning*, fra 2008 hvor det eksplisitt står at regjeringen vil legge vekt på samarbeid og samvirke på alle nivåer for å sikre et helhetlig beredskapsarbeid (Justis- og politidepartementet, 2008, s. 10).

Våre funn viser også at politireformen har blitt opplevd som ekskluderende i en viss grad for andre aktører. En av våre informanter påpekte at det er blitt mye vanskeligere å komme gjennom til Politiet i reformperioden fordi de hadde mistet noen direktenummer og derfor ofte måtte ringe samme nummer som allmennheten. Dette gjenspeiles også i DIFIs evaluering av Politireformen for 2018 hvor noen utvalgte kommuner i en spørreundersøkelse gir uttrykk for at deres politikontakter bare er tilgjengelige til en viss grad. Synspunktene til kommunene var ulike, og det er tydelig at det avhenger mye av samarbeidet mellom den aktuelle kommunen og politiet (Bakli et al., 2019, s. 45). Våre informanter, også de fra politiet, sa seg enig i mye av dette, og var ikke uenig i vanskeligheter i forbindelse med politireformen. Våre informanter uttrykte likevel at vanskelighetene i forbindelse med politireformen var i ferd med å roe seg, selv om det fortsatt var bekymringer og frustrasjoner knyttet til den. Dette samsvarer også med DIFIs evaluering av politireformen (Bakli et al., 2019, s. 45). Om de samme bekymringene kan knyttes til regionreformen og fylkessammenslåingen er uvisst siden det fortsatt er tidlig i prosessen. Vi regner med at det vil komme studier og evalueringer av denne reformen.

Med tanke på avstander i fylket etter sammenslåingen fant vi to hovedargumenter. Noen mente at møter kan gjøres digitalt og at avstand derfor ikke har stor betydning. Andre så på større avstander som en ulempe. For eksempel ligger kontorene til Fylkeskommunen i Skien i tidligere Telemark mens kontorene til Fylkesmannen ligger i Tønsberg i tidligere Vestfold. Denne strekningen tar ca en time å kjøre og involverer flere bomplasseringer. Selv om dette ikke er de lengste avstandene, er det viktig å se dette i perspektiv. En firedobling av reiseveien kan sees på som problematisk hvis vedkommende ikke er vant til mer enn 10-15 minutters reisevei. Direkte konsekvenser, som har blitt belyst ved at kontorer flyttes, er at noen ansatte må bytte arbeidssted, noen får lengre pendlevei eller må flytte. I tillegg blir det endringer i staber og nye kollegaer. Dette kan også føre til at noen ansatte velger å slutte, og konsekvenser av dette kan bli at relasjoner og kunnskap forsvinner. Flere av informantene påpekte at det kunne bli en kulturforskjell i arbeidsmetodikk når Vestfold og Telemark slo seg sammen. Det kom tydelig frem at det var ulike arbeidsmåter i tidligere Telemark fylke sammenlignet med tidligere Vestfold fylke. Det blir derfor viktig å skape en organisasjonskultur hvor alle individene innenfor en organisasjon danner en kulturell helhet. Kulturell helhet handler om alle elementer innenfor en organisasjon, herunder normer, verdier og atferd (Wiese, 2018). Det er også viktig at de ansatte kan føle på en organisasjonsidentitet, og denne kan fort endres ved fusjoner og omorganisering som

argumentert av Albert & Whetten (1985). Måten organisasjonen kan sikre at individene fortsetter å identifisere seg med organisasjonen er å opprettholde et godt rykte og prestisje rundt organisasjonen (Pratt, 2001).

Hvis reformen fører til at det blir et dårlig rykte eller tap av prestisje omkring individets arbeidsplass kan dette igjen føre til disidentifisering. Dette betyr at individet ikke lenger kjenner seg igjen i organisasjonen den er en del av (Dutton, Dukerich & Harquail, 1994, s. 239). Dette betyr ofte at de ikke ønsker å uttrykke hvilken organisasjon de er en del av, men kan også bety at de forlater organisasjonen. Dette ser vi et eksempel på hos politiet i kjølvanet av politireformen 2015 hvor en innsatsleder tok permisjon etter 29 år i jobben grunnet frustrasjon angående reformen (Johnsen, 2019). Dette ser vi også små tegn til i vår empiri, ved at det også ble knyttet noe negativitet til reformen. Politibetjenten valgte å ta permisjon i 2019 (Johnsen, 2019). Politireformen startet opp i 2015. Derfor kan vi anta at det vil ta noe tid før omdømmet til de ulike organisasjonene eventuelt endres i forbindelse med regionreformen. Regionreformen er ganske nylig gjennomført og dette kan være en faktor til at vi ikke så større tegn til dette.

5.1.3 Forskningsspørsmål 1.C

Hva er mulige konsekvenser av ulik inndeling for ulike statlige etater for det forebyggende beredskapsarbeidet?

Det de aller fleste av våre informanter uttalte var at grensene heller ikke sammenfalt for fylkessammenslåingen. Likevel kommer det frem gjennom intervjuene at uharmoniserte grenser mellom beredskapsaktørene kan ha en påvirkning på det forebyggende beredskapsarbeidet. Informantene kom med utsagn om at samfunnssikkerhet og beredskap ikke ble tatt i betraktning da de nye fylkene skulle formes. NIVI-rapport 2017:5 argumenterer for at organiseringen av beredskapsaktørene på Østlandet ikke er blitt gjort av hensyn til beredskapsarbeid og viser til viktigheten av en felles struktur mellom beredskapsaktørene. Rapporten viser også at ulik geografisk inndeling kan ha en negativ innvirkning på det forebyggende beredskapsarbeidet (Langset & Vinsand, 2017, s. 3-4). Av empirien ser vi at bekymringene rundt dette temaet ligger i hvorvidt Vestfold og Telemark kan utøve god krisehåndtering med tanke på at politidistrikt og fylkesinndelingen ikke sammenfaller. På dette området samsvarer våre resultater med NIVI-rapport 2017:5. Det er en likhet i resultatene ved at det vektlegges i våre intervjuer at harmoniserte grenser kan styrke

relasjoner til hverandre. Dette kan resultere i en bedre håndtering av hendelser og forebyggende beredskapsarbeid (Langset & Vinsand, 2017, s. 23).

Videre når det kommer til ulik geografisk inndeling mellom beredskapsaktørene i Vestfold og Telemark er det flere av informantene som viser til at den ulike inndelingen byr på flere utfordringer nå som Vestfold og Telemark har blitt ett fylke. Det belyses at harmoniserte grenser mellom beredskapsaktørene hadde vært en stor fordel med hensyn til det forebyggende beredskapsarbeidet - arbeidet med å forberede eller forhindre kriser. Et argument med tanke på grenser og struktur kom fra en av våre informanter som mente at ja, sammenfallende grenser kan være viktig, men det aller viktigste er at en reform er planlagt på en god måte og med velargumenterte strategier. NIVI-rapport 2017:5 angir en idealstruktur for hvilken inndeling de ulike aktørene bør følge for å best ivareta samfunnssikkerheten. Her beskrives det en struktur hvor både politiet, Fylkesmannen, regional brannsjef, 110-distriktet, sykehus, Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning, Sivilforsvaret, Heimevernet og Kartverket har sammenfallende grenser. Strukturen ble utarbeidet etter synspunkter gitt av informanter som jobber i disse aktørene (Langset & Vinsand, 2017, s. 25).

Synspunktene fra våre informanter handlet spesielt ofte om at fylkesinndelingen og politidistriktsinndelingen ikke er sammenfallende. Informantene påpekte at tidligere Buskerud fylke ble en del av Viken, selv om Sør-Øst politidistrikt omfatter hele den såkalte BTV-regionen. Dette er utdypet mer under forskningsspørsmål 1.B. Vi kan ikke utelukke at noen av våre informanter også var informanter i NIVI-rapport 2017:5, uten at det har betydning for våre resultater. Vi må også spesifisere at denne rapporten tar for seg Østlandet som en helhet, og inkluderer derfor også Viken, Innlandet og Oslo i tillegg til Vestfold og Telemark.

Det som kan være en direkte konsekvens av at grensene ikke sammenfaller, og spesielt at politidistriktet ikke sammenfaller med fylkesinndelingen, er at det for noen blir en del dobbeltarbeid. For eksempel må representanter for Sør-Øst politidistrikt være med å utarbeide to fylkesROS. I tillegg må de delta i øvelser både i Viken og i Vestfold og Telemark. Det er viktig at alle aktørene kan bidra i alle elementene innenfor beredskapssirkelen: forberedelser, respons, gjenoppbygging og forebygging (Sørensen, 2017, s. 20). Alle disse fasene krever ressurser fra aktørene, og da må ressursene strekke til. Øvelser er en del av forberedelsesfasen i beredskapssirkelen og er viktig fordi etatene trenger å øve på samvirke og håndtering av

alvorlige hendelser. Disse øvelsene må planlegges i forkant og evalueres i ettertid for størst utbytte (Sørensen, 2017, s. 20). Inndelingen kan føre til mye unødvendig ekstraarbeid i denne fasen av beredskapssirkelen, og dette kan igjen medføre dårligere kvalitet på det forebyggende arbeidet. Dette ble påpekt av informantene, uten å gå videre inn på politiets ressurser. I responsfasen settes denne treningen på prøve. Etter en reell krise begynner gjenoppretningsfasen. Denne fasen handler om å gjenopprette normaltstanden og de sosiale systemene (Sørensen, 2017, s. 21-23).

5.1.4 Forskningsspørsmål 1.D

Hvordan påvirkes sårbarheten i det nye fylket av sammenslåingen?

Vi har sett på om sårbarheten i fylket øker eller minker etter sammenslåingen. Svarene vi fikk fra informantene var todelt. Av den grunn har vi valgt og først redegjøre for det som minsker, deretter det som kan være med på å øke sårbarheten. Det er blitt rettet et nytt søkelys mot temaet gjennom fylkesROS 2020, og dette ser vi i vår empiri. Arbeidet med fylkesROS i Vestfold og Telemark har gitt et tidlig søkelys på sårbarheten i det nye fylket. Arbeidet har foregått i team og alle representantene har møttes flere ganger (Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, 2020, s. 32-33).

På den ene siden oppleves sammenslåingen som positiv ved at robustheten i fylket har blitt styrket og dette reduserer sårbarheten. Det vises til i intervjuene gjentatte ganger at sammenslåingen har gitt større fagmiljøer og en mulighet til å lære av hverandres arbeidsmåter. Det uttrykkes at ekspertisen i Vestfold møter ekspertisen i Telemark og at nye arbeidsgrupper og staber vil være styrket. På den andre siden påpekes det elementer som kan føre til økt sårbarhet i fylket etter sammenslåingen. Det vises til, av noen informanter, at arbeidsmåtene er veldig forskjellige og det blir en omstilling internt og eksternt i enkelte av organisasjonene. Det er elementer som svekkede relasjoner og kulturelle forskjeller i arbeidsmetodikk som særlig belyses som en følge av sammenslåingen. Ved å ha en god relasjon bidrar dette til å senke terskelen for å be om bistand, og dette bidrar til et sterkere fellesskap mellom beredskapsaktørene. Det vektlegges at relasjon mellom aktørene må være sterk.

Horverak (2005, s. 2) argumenterer for at relasjon mellom mennesker er basert på tillit. Tillit mellom ulike aktører gir forutsigbarhet, samt tiltro til at den andre parten har gode hensikter. I en relasjon er denne tilliten noe som bygges opp over tid og gjennom ulike erfaringer i

relasjonen med andre mennesker. Empirien viser at tap av relasjoner er en bekymring blant aktørene. På grunn av sammenslåingen av Vestfold og Telemark er det flere som har mistet de relasjonene som var tilstede særlig i tidligere Telemark fylke fordi flere avdelinger har blitt flyttet til Tønsberg. Det er flere som påpeker at nå må relasjonsbyggingen begynne på nytt, med nye mennesker, og at den grunnleggende tilliten må bygges opp gjennom relasjonsbygging. Aktørene forholder seg så og si til de samme menneskene, men må bygge nye relasjoner fordi noen staber er endret. Noen kan ha sluttet eller endret stilling. Når en organisasjon blir større kan dette medføre tap av relasjoner.

Viktigheten av øvelser blir også poengtert av våre informanter og her blir det knyttet usikkerhet til fremtidige øvelser og kurs som et samlet fylke. Det var flere som påpekte at det kan være en faktor til økt sårbarhet. Det ble for eksempel vist til at regionale øvelser (tidligere LRS-øvelser) som tidligere har blitt gjennomført nå har forsvunnet. Bakgrunnen for dette er utfordringer ved vedlikehold av øvelser som ikke er lovpålagt. I intervjuperioden var det ikke fastslått om disse øvelsene og kursene kom til å vedvare i det nye fylket. Det må fastsettes om de ulike aktørene nå vil ha ressurser til å gjennomføre disse øvelsene eller om det ikke kan prioriteres. Noen øvelser må gjennomføres, blant annet øvelser fra den kommunale ROS-analysen (Forskrift om kommunal beredskapsplikt, 2011, §5).

I forberedelsesfasen i beredskapssirkelen av Sørensen (2017, s. 21) under punkt fire og fem poengteres viktigheten av øvelser. Øvelser blir som en simulering av ulike hendelser som kan oppstå, og det er viktig at aktørene får trent på både håndteringen av selve hendelsen, men også på samvirke seg imellom. Etter øvelsen er gjennomført er det viktig med evaluering og forslag til forbedring (Sørensen, 2017, s. 21). Viktigheten av øvelser, spesielt for fremtiden, er også en rød tråd gjennom hele *Framtidsstudie 2030* (Florén et al., 2016). Rapporten fremmer at grunnet økt usikkerhet på hva som vil skje i fremtiden bør planlegging og øvelser ha en viktig rolle hos nødetatene. Denne rapporten argumenterer også for at det i fremtiden vil oppstå større og mer komplekse hendelser som de ulike aktørene trenger opplæring i. Samtidig vil disse store hendelsene føre til at aktørene må samarbeide i høyere grad og at de derfor må øve sammen (Florén et al., 2016, s. 45, 49)

Innenfor sårbarhet ble det også påpekt av flere av informantene at ulik geografisk inndeling mellom aktørene ikke var harmonisert før sammenslåingen. For eksempel har ikke politidistriktet sammenfalt med fylkesgrensene siden politireformen ble vedtatt i 2015. Den

eneste aktøren som har endret inndeling etter sammenslåingen er Fylkesmannen, mens de andre aktørene i denne oppgaven har beholdt sin inndeling. Vestfold og Telemark har derfor ikke endret hvordan strukturen fungerte før sammenslåingen og dermed vil ikke sårbarheten øke. Det som omhandler sammenfallende grenser mellom ulike beredskapsaktører ble utdypet tidligere i forskningsspørsmål 1C.

5.2 Tema 2 - Krisehåndtering

5.2.1 Forskningsspørsmål 2.A

Hvilke forutsetninger for god krisehåndtering finnes i Vestfold og Telemark?

Informantenes meninger vedrørende forutsetninger for god krisehåndtering omfatter flere sentrale elementer. All vår empiri relateres på mange måter til samvirke. Det poengteres av informantene at en krise sjeldent kan håndteres av en aktør alene, og det er derfor viktig at alle aktørene kjenner sin rolle, men også hva andres roller er. Fokusområdene til informantene er at det må være god kommunikasjon både internt og eksternt. Det må være god kommunikasjon fra ledelsen og ned til de som skal håndtere den akutte krisen, for eksempel nødetatene, men det må også være god kommunikasjon mellom aktørene. Selv om aktørene kan lovverket og vet sine ansvarsområder slik de skal i formelt samvirke, holder det ikke bare å ha en form for samvirke. Sørensen (2017, s. 27) argumenter for at de ulike aktørene må være villig til å jobbe utenfor deres eksakte, formelle ansvarsområder. Derfor trenger Vestfold og Telemark både formelt og uformelt samvirke. Det er viktig å passe på at det uformelle samvirket vedvarer etter sammenslåingen, spesielt med tanke på krisehåndtering.

Empirien belyser alle de tre krisefasene presentert av Kruke (2017, s.133). Tiden før en krise omtales som førkrisefasen. Denne fasen handler om å forebygge og forberede. Utarbeidelsen av fylkesROS 2020 er et godt eksempel på arbeid som er blitt utgitt av Fylkesmann i Vestfold og Telemark i denne fasen. I denne fasen er det også viktig med planlegging og gjennomføring av øvelser, og viktigheten av dette gjenspeiles hos informantene. Det kommer tydelig frem i empirien at foreberedelse er et av de viktigste elementene som beredskapsaktørene i Vestfold og Telemark må ha på plass for best mulig håndtering av en krise. Spesielt dette med et felles planverk ble dratt inn i empirien, både innad hos aktørene, men også et felles planverk som øves på. Empirien tilsier at forberedelser og øvelser er viktig både for det forebyggende beredskapsarbeidet og for god krisehåndtering. Det forebyggende

og forberedende arbeidet fokuserer spesifikt på å redusere hendelsene, og sannsynlighetene for at en hendelse skal oppstå.

Den akutte krisefasen er den fasen når krisen oppstår og handler om respons. I denne fasen bruker aktørene erfaringene fra førkrisefasen for å håndtere den på best mulig måte. Det er umulig å vite når en krise oppstår og denne fasen kan ikke planlegges, slik førkrisefasen kan. I den akutte krisefasen handler det ofte om å redde liv, og deretter materiell verdi. Arbeidet med redning i denne fasen prioriteres etter de fire M'er: mennesker, miljø, materielle verdier, marked/økonomi. (Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap, 2007, s. 10). Kruke (2017, s.134) argumenter for at denne fasen på mange måter er testen for beredskapsarbeidet gjort i førkrisefasen. I etterkrisefasen skal samfunnet stabiliseres tilbake til en normaltstand, i tillegg til at beredskapsaktørene skal ta lærdom av hvordan krisen ble håndtert. Lærdommen fra denne krisen skal tas med videre til en ny førkrisefase.

Et svært aktuelt eksempel på hvordan disse tre krisefasene kan ses, er krisesituasjonen med COVID-19 pandemien. I førkrisefasen har Vestfold og Telemark utgitt fylkesROS med et scenario som handler om pandemi. Fylket har derfor vært forberedt på at en pandemi kan oppstå, men her kan vi se eksempler på at det er umulig å forutsi nøyaktig hvordan en krise vil utarte seg og hvor mange samfunnsfunksjoner det vil påvirke. Den akutte krisefasen pågår på mange måter ennå per slutten av mai 2020 ved at det er usikkerhet rundt virusets varighet og mangel på en vaksine. Den 07. april 2020 uttalte statsminister Erna Solberg at pandemien er under kontroll og at samfunnet kan åpnes gradvis og kontrollert. Det antas at 1 prosent av befolkningen har vært eller er smittet av viruset (Regjeringen, 2020). Når vi kan si at den akutte krisefasen er over og etterkrisefasen begynner i denne situasjonen er vanskelig å si. I etterkrisefasen som kommer må samfunnet tilbake til normalen og ta lærdom av denne pandemien slik at både samfunnet og beredskapsaktørene er bedre rustet i fremtiden i lignende situasjoner.

Av empirien forekommer det at aktørene beskriver at kritiske forutsetninger for god krisehåndtering handler om å øve og trene i førkrisefasen, men også om å finne hverandre under den akutte krisefasen. I den akutte krisefasen er det viktig å skape en arbeidsro for beredskapsaktørene slik at hendelsen kan blir løst på best mulig måte. Arbeidsro skapes ved at det gis presis informasjon ut til befolkningen, samt god kommunikasjon mellom beredskapsaktørene som samarbeider under en krise. Denne formen for kommunikasjon

defineres som strategisk krisekommunikasjon (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2007, s. 8).

Et viktig punkt som gikk igjen i alle intervjuene og under alle temaer i intervjuguiden var fokuset på gode relasjoner og kjennskap til hverandre. Dette argumentet støttes av Dutton og Heaphy (gjengitt av Peyrat-Guillard & Glinska-Neweś 2014, s. 83) som argumenterer for at relasjoner er selve essensen i en organisasjon. Organisasjonen er avhengig av hvordan mennesker samhandler og samarbeider. For vår del kan organisasjon bety den enkelte aktør, men også hele beredskapsfamilien. Det er viktig med kjennskap til aktøren og menneskene som jobber der, men også hvilke ressurser de kan stille med, noe som påpekes i flere av intervjuene. Flere av informantene nevnte viktigheten av en så god relasjon, at de for eksempel hilser med fornavn.

LePine et al. (gjengitt etter Peyrat-Guillard & Glinska-Neweś, 2014, s. 83) fokuserer på relasjonen mellom kollegaer. Samarbeidspartnere innenfor beredskapsfamilien kan anses som kollegaer fordi de samvirker såpass mye, spesielt nødetatene. Relasjonen må være en blanding av det vennskapelige og det instrumentelle for å skape størst produktivitet. Sørensen (2017, s. 27) definerer disse aspektene som det uformelle og det formelle samvirke. Vi har inkludert uformelt samvirke som en del i drøftingen angående det forebyggende beredskapsarbeidet, men det er viktig å poengtere at det også blir vektlagt av våre informanter at uformelt samvirke er særdeles viktig også under en krisehåndtering. Under en krisesituasjon viser det seg i våre data at terskelen for å for eksempel be om flere ressurser fra samarbeidsaktører er lavere hvis det er gode relasjoner i bunn. Når relasjonen er både vennskapelig og instrumentell, uformell og formell, kan dette føre til god flyt i kommunikasjon, samt en felles forståelse for hverandres formelle oppgaver og roller (LePine et al., gjengitt etter Peyrat-Guillard & Glinska-Neweś, 2014, s. 83). Den vennskapelige relasjonen som skapes på arbeidsplassen er annerledes enn den typen vennskapelig relasjon som skapes i privatlivet. Eide & Eide (2014, s.17-18) kategoriserer denne formen for relasjon som profesjonell kommunikasjon.

5.2.2 Forskningsspørsmål 2.B

Hvordan påvirker ny fylkesinndeling evnen til krisehåndtering i Vestfold og Telemark?

De fire grunnleggende beredskapsprinsippene har en sentral rolle i alle krisefasene. Særlig vil vi vektlegge ansvarsprinsippet og likhetsprinsippet. Ansvarsprinsippet defineres som «den

virksomheten som har ansvaret for et fagområde i en normalsituasjon, har også ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2019). Dette kan relateres til det våre informanter sier om relasjoner mellom mennesker innenfor ulike beredskapsaktører. Det er viktig at de samme menneskene innenfor en organisasjon jobber sammen i det daglige og under en krise, og at de samme relasjonene gjelder under begge situasjonene. Det er viktig å ha gode relasjoner i hverdagen, men særlig essensielt under håndteringen av en stor hendelse som anses som en krise. Det påpekes i intervjuene at det er de samme personene som sitter i fylkesberedskapsrådet i hverdag og under en krisesituasjon.

Likhetsprinsippet defineres som «den organisasjonen som man opererer med under en krise, skal i utgangspunktet være mest mulig lik den organisasjonen man har til daglig» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2019). Det er også viktig at de som samarbeider i hverdagen er de samme som samarbeider under en krise. Disse to prinsippene viser til organisasjonenes ansvarsområder og hvordan en organisasjon skal være i hverdagen og under en krise. Et annet punkt som nevnes under dette med relasjoner er et godt kjennskap til egen organisasjon og hva den kan bidra med under en krise.

Måten beredskapsaktører kan få god kjennskap til hverandre på er gjennom øvelser. Noen informanter stiller spørsmålstegn ved hvordan Vestfold og Telemark kan håndtere større hendelser og kriser på grunn av usikkerhet rundt øvelser og bruk av ressurser, spesielt hos politiet siden Sør- Øst politidistrikt også dekker deler av Viken. Dette er også utdypet i 1.C. Selv om øvelsene er en del av førkrisefasen, ses virkningen av dem i krisehåndteringen. Gjennom øvelser styrkes kommunikasjon og samvirke. Øvelsene blir et viktig virkemiddel for at aktørene videreutvikler sin evne til å håndtere kriser på en god måte (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 11). Informantene i vår studie påpekte viktigheten av øvelser både for relasjonsbygging, men også for selve håndteringen av en krise.

Framtidsstudie 2030 bemerker også viktigheten av øvelser i sammenheng med krisehåndtering. Studien poengterer at selv ikke beredskapsaktørene vet nøyaktig hvilke kriser som vil oppstå i fremtiden, og derfor bør aktørene kontinuerlig gjennomføre øvelser på mange ulike scenarier. På denne måten blir aktørene styrket (Florén et al., 2016, s. 45).

Ifølge de aller fleste av våre informanter skjer det ingen store endringer i hvordan en krise håndteres etter sammenslåingen. Det blir påpekt at det ikke er noen forskjell i ansvar og

organisering under en krise, spesielt for nødetatene. Informantene presiserer at det ikke er noen grunn til at ansvar og organisering inn under krisehåndtering skal fungere noe dårligere etter sammenslåingen. Det påpekes at nødetatene har samme struktur som tidligere, og det eneste nye er Fylkesmannen som nå har ansvar for hele Vestfold og Telemark. Den eneste aktøren representert i vår oppgave som får en drastisk endring er Fylkesmannen og beredskapsstaben på grunn et større geografisk område. Dette er viktig å presisere med hensyn til krisehåndtering. Med tanke på krisehåndtering påpeker de aller fleste av våre informanter at det ikke skjedde noen drastiske endringer for dem eller deres arbeidshverdag etter sammenslåingen. Politiet har allerede gjennomgått en reform, brann er tilknyttet kommunen eller er interkommunalt, Heimevernet og Sivilforsvaret har en egen inndeling.

I følge våre data vil ikke det at beredskapsaktørenes grenser ikke sammenfaller, ha en sterk påvirkning på deres evne til å håndtere en krise i Vestfold og Telemark. Det legges også et fokus fra informantene på nødetatene, særlig politiet, og deres evne til å håndtere store hendelser og kriser innenfor Vestfold og Telemark siden de også dekker deler av Viken i Sør-Øst politidistrikt. En av bekymringene er store avstander for nødetatene å dekke med hensyn til responstiden. *Framtidsstudie 2030* har befolkningsvekst i urbane strøk som en av hovedutfordringene i fremtiden. De store byene opplever stor tilflytting, mens de mindre kommunene opplever at flere flytter ut. Som en konsekvens blir mange av ressursene sentralisert, noe som igjen fører til at det både blir større avstander for både nødetatene og beboere i mindre kommuner (Florén et al., 2018, s. 20). En annen bekymring ble rettet mot lokalkunnskap. I København universitets undersøkelse om den danske politireformen kom det frem at befolkningen opplevde en større avstand til politiet etter reformen. Samtidig gikk andelen som opplevde at politiets kjennskap til deres nærområde var godt ned nærmere 10 prosent på fire år fra reformen ble innført (Holmberg & Balvik, 2008). Dette samsvarer med vår empiri. Flere informanter har påpekt at 110- og 112-sentralen ligger i Tønsberg og at de er bekymret for lokalkunnskapen til operatørene med hensyn til Telemark, både for mindre tettsteder men særlig for industriområdene på Herøya.

5.3 Oppsummering

1.A Hvordan påvirkes samvirket mellom de ulike beredskapsaktørene av sammenslåingen?

Samvirke i seg selv er ikke noe nytt, beredskapsaktørene har alltid samarbeidet. Fokuset på samvirke og innføringen av samvirkeprinsippet ble innført etter terrorhendelsene 22. juli 2011. Fra beredskapsaktørene representert i denne oppgaven var det en gjensidig forståelse av dette prinsippet og definisjon av samvirke generelt. Alle aktørene så viktigheten av et godt samvirke, både i hverdag- og i krisesituasjon. Det var en enighet om at samvirke i Vestfold og Telemark allerede fungerte godt før sammenslåingen. Informantene var derfor positivt innstilt til at samvirket kom til å fungere like godt i fremtiden. Sammenslåingen vil medføre et større fellesskap med flere antall personer som må samvirke. Det uformelle samvirket, herunder relasjoner og tidligere erfaringer, blir spesielt trukket frem som viktig av informantene. Det er essensielt at relasjoner og tillit settes høyt når det har blitt nye staber og organiseringer. Det kan skape utfordringer at flere må opparbeide nye relasjoner og tillit. Både uformelt og formelt samvirke er en nødvendighet i det nye fylket. Formelt samvirke er på plass. Alle aktørene kan sine roller, oppgaver og lovverk, men det kreves at begge formene for samvirke er på plass, spesielt for håndtering av en krisesituasjon.

1.B Hvilke fordeler og ulemper kan ny fylkesinndeling få for arbeidet med forebyggende beredskap?

Denne studien er gjort tidlig i prosessen med reformen. Meninger om fordeler og ulemper med fylkesinndelingen kan derfor endre seg hos informantene. Fordelen med sammenslåingen er større og mer spesifiserte staber. Noen av informantene hadde tro på at kvaliteten i arbeidet ble høyere på bakgrunn av et større fagmiljø innenfor beredskap. Det er tiltro til at kvaliteten på beredskapsarbeidet er stabil og god. Arbeidet med beredskapsarbeid har vært godt i begge de to tidligere fylkene, men fokusområdene har vært forskjellige. Dette er naturlig grunnet ulike forutsetninger i de gamle fylkene. For eksempel har Vestfold kystlinje, mens Telemark har store skogområder. Flere av informantene sammenligner regionreformen med politireformen. Siden politireformen har vært krevende frykter noen av informantene at regionreformen kan bli like utfordrende. Reformen skjer i en tidsalder hvor kommunikasjon kan gjøres digitalt og større avstander er derfor ikke en ulempe. Større avstander i fylket kan imidlertid medføre store endringer for ansatte som må bytte arbeidssted. Det kan også oppstå kulturforskjeller mellom ansatte under omorganiseringen, grunnet ulike forutsetninger og arbeidsmåter. Hvis disse kulturforskjellene blir for store og

organisasjonene får et dårlig rykte, kan dette medføre misnøye og disidentifisering hos de ansatte.

1.C Hva er mulige konsekvenser av ulik inndeling for ulike statlige etater for det forebyggende beredskapsarbeidet?

En godt planlagt reform kan være viktigere enn sammenfallende grenser. Sammenfallende grenser må ikke bare se bra ut på papiret, men også fungere i praksis. Et viktig poeng som fremgår både i intervjuene og i teori er at mye av arbeidet med ny fylkesinndeling er blitt gjort uten hensyn til samfunnssikkerhet og beredskap. Våre intervjuer, i tillegg til en studie gjort om regionale aktørers inndeling på Østlandet, poengterer at politidistrikt og fylkesgrenser bør sammenfalle. Dette er den mest belyste strukturen, og den som flest informanter mener bør sammenfalle. Noen informanter viser bekymring over om Vestfold og Telemark nå kan håndtere en stor hendelse eller krise. Dette kobles til om alle elementene i beredskapssirkelen, herunder forebygging, forberedelser, respons og gjenoppbygging, kan gjennomføres. Spesielt ligger bekymringen fra informantene omkring om øvelser kan gjennomføres ofte nok og med nok ressurser.

1.D Hvordan påvirkes sårbarheten i det nye fylket av sammenslåingen?

Svarene fra informantene på dette emnet var todelt. Noen mente at sårbarheten økte, andre mente at sårbarheten sank eller forblir lik. Alle var enig i at sammenslåingen av fylkene har ført til større fagmiljøer og dette er positivt for beredskapsarbeidet. De to tidligere fylkene hadde god ekspertise innenfor området og det har ført til styrkede staber. Arbeidet med, og utgivelsen av fylkesROS 2020 i årsskiftet 2019/2020 har ført til økt fokus på sårbarhet i det nye fylket. Det ble poengtert at noe av det viktigste når det kommer til beredskapsarbeid er samvirke, herunder et kjent ansikt og god kommunikasjon, og at sammenslåingen fører til at mange av relasjonene må bygges opp på nytt. Viktigheten av gode relasjoner og tillit støttes av Horverak (2005). Svekkede relasjoner er noe som ofte uttrykkes som en bekymring under intervjuene. Dette gjaldt spesielt for informanter i Telemark som må forholde seg til en ny beredskapsstab som holder til i Tønsberg. Det ble også rettet bekymringer mot regionale øvelser og kurs som tidligere var blitt avholdt, og om disse ville fortsette etter sammenslåingen. Det var mye usikkerhet rundt akkurat dette temaet.

2.A Hvilke forutsetninger for god krisehåndtering finnes i Vestfold og Telemark?

Samvirke påpekes som en viktig forutsetning for god krisehåndtering. Kommunikasjon både internt og eksternt i organisasjonen er essensielt. Ledelsen må informere og kommunisere godt med de som skal håndtere krisen i første rekke. Aktørene må ha et felles planverk som også øves på. Øvelser er viktig også her. Det å samarbeide og kommunisere godt under en krise er essensielt, og at dette blir lettere om beredskapsaktørene har et godt uformelt samvirke. Relasjoner, både instrumentell og vennskapelig, er viktig. Ofte kan det være viktig at den vennskapelige relasjonen er så tett at det hilses med fornavn. Den instrumentelle relasjonen må være slik at aktørene forstår hverandres formelle roller og ansvar. En god relasjon fører til en lavere terskel for å be om hjelp under en krise. COVID-19 ble brukt som et eksempel for å illustrere de tre krisefasene som er presentert av Kruke.

2.B Påvirker ny fylkesinndeling evnen til krisehåndtering i Vestfold og Telemark?

Det blir ingen stor forskjell i ansvar og organisering etter sammenslåingen. De aller fleste aktørene har samme struktur og ansvarsområde som tidligere. Noen bekymringer ble rettet mot responstid. Vi kan også se bekymringer omkring lokalkunnskap til operatørene hos 110- og 112-sentralen. Det ble også vist usikkerhet hos noen informanter om hvordan Vestfold og Telemark kan håndtere en krise i fremtiden der usikkerheten ble knyttet til gjennomføring av øvelser. Øvelser er viktig både for relasjonsbygging, men også for selve håndteringen av en krise. Relasjoner påpekes også her under håndteringen av kriser og store hendelser. Aktørene bør ha god kjennskap til egen organisasjon og hvilke ressurser den kan bidra med i en krise. Dette linkes direkte til ansvars- og likhetsprinsippet, to av de fire nasjonale beredskapsprinsippene.

6.0 Konklusjon og videre forskning

6.1 Konklusjon

Målet for denne oppgaven har vært å besvare følgende problemstilling: **Hvordan har endringen i fylkesinndeling påvirket arbeidet med forebyggende beredskap og krisehåndtering i Vestfold og Telemark?** Vi har brukt seks forskningsspørsmål som et hjelpemiddel for å kunne svare på problemstillingen. Forskningsspørsmålene har fokusert på to hovedtema. Tema 1 har fokusert på samvirke, fordeler og ulemper ved ny fylkesinndeling, ulik geografisk inndeling og sårbarhet i fylket med tanke på forebyggende beredskapsarbeid. Tema 2 har fokusert på definisjoner på god krisehåndtering og evnen til krisehåndtering i Vestfold og Telemark etter sammenslåingen.

Inntrykket vi har av beredskapsaktørene i Vestfold og Telemark er at de er positivt innstilt til å få beredskapsarbeid og krisehåndtering til å fungere best mulig under de forutsetningene som er. Vårt inntrykk er at samvirke mellom beredskapsaktørene som er inkludert har vært, og er, svært godt. Samvirke og sårbarhet i fylket har fått et økt fokus på grunn av arbeidet med fylkesROS 2020. I hvilken grad den geografiske inndelingen har betydning for beredskapsarbeid og krisehåndtering er vanskelig å gi et svar på. Vestfold og Telemark har hatt et tett og godt samarbeid før sammenslåingen, derfor har sammenslåingen bidratt til styrkede fagmiljøer og muligheten til å lære av hverandre. Likevel kan vi se bekymringer hos noen, spesifikt hos beredskapsaktører i Telemark.

Det kan bli en større omveltning for aktørene i Telemark som tidligere har hatt både eget politidistrikt, egen Fylkesmann og derav egen fylkesberedskapssjef. Bekymringer rettes både mot lengre fysisk avstand, men også ulik arbeidsmetodikk. I Telemark rettes det bekymringer mot lokalkunnskap til operatører på operasjonssentralen med tanke på industriområdene på Herøya. Det rettes også bekymringer omkring øvelser som ikke er lovpålagt, og usikkerheten om disse vil vedvare etter sammenslåingen. Både informanter og faglitteraturen legger stort fokus på viktigheten av øvelser. De fleste informantene påpeker at dette vil gå bra, og faglitteratur viser til at de fleste reformer lykkes, men det er selve omorganiseringen som en følge av sammenslåingen som skaper utfordringer. Av dataene og litteratur samlet inn i denne oppgaven kan vi se at selve den geografiske strukturen og at grensene for beredskapsaktørene ikke er sammenfallende, ikke nødvendigvis har så stor betydning for arbeidet med beredskap

og krisehåndtering. Likevel, hadde informantene fått velge ville de valgt at fylkesinndelingen og politidistriktet hadde sammenfallende grenser. Bakgrunnen for dette er fordi Sør- Øst politidistrikt dekker deler av Viken og dermed strekkes ressursene til politidistriktet over to fylker. Utenom disse bekymringene ser vi at det ikke er den geografiske strukturen som har den største betydningen. Det som har stor betydning er relasjoner, god kommunikasjon og tillit både internt og eksternt hos beredskapsaktørene. På bakgrunn av innsamlet data og faglitteratur kan vi si at relasjoner og samvirke er det mest sentrale for et godt arbeid med forebyggende beredskap og krisehåndtering i Vestfold og Telemark.

6.2 Videre forskning

Det ville vært spennende å bruke samme problemstilling i et annet fylke eller som en nasjonal undersøkelse. For eksempel gjøre samme type undersøkelse i Innlandet hvor grensene er sammenfallende. Det ville også vært spennende å gjøre denne undersøkelsen i Viken da dette fylket ble nevnt som en mulig utfordring av flere av våre informanter. Inntrykket av Viken er at det er stort og uoversiktlig. Å gjennomføre den samme undersøkelsen med de samme aktørene om 2, 5 eller 10 år som en panelstudie ville også vært svært interessant for å studere utfordringer over tid. Vi tror også det ville vært nyttig å gjennomføre en studie lik som *Framtidsstudie 2030* med samfunnssikkerhet og beredskap i fremtiden som tema. Vi ser også behovet for å gjennomføre en slik studie både på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå.

Utbruddet av COVID-19 pandemien oppsto under vårt arbeid med oppgaven og førte til noen av de største tiltakene i Norge siden andre verdenskrig og en stor global krise. I fylkesROS 2020 er en av hendelsene med størst risiko knyttet til pandemi. Det hadde vært svært interessant om noen nå i ettertid foretok en studie på hvordan både landet, fylkene og kommunene taklet denne situasjonen. Dette var en krise som rammet og lammet hele landet. Ansvar og roller ble endret. Heimevernet og Sivilforsvaret ble bedt om å bistå. Det ville vært spennende og se denne situasjonen i et krisehåndteringsperspektiv.

Litteraturliste

Trykte kilder:

- Abbott, B.B & Bordens, K.S. (2014) *Research designs and methods. Ninth ed.* New York: McGraw-Hill Education
- Albert, S. & Whetten, D. A (1985). Organizational identity. I: Cummings, L. L. & Staw, B. M. (Ed.). *Research in organizational behavior*. Greenwich, CT: JAI Press, 1985. v. 7, p. 263-295.
- Ashforth, B. E., & Kreiner, G. E. (2004). Evidence toward an expanded model of organizational identification. *Journal of Organizational Behavior*, 25, 1-27.
- Askim, J., Klausen J.E., & Vebo S.I. (2017). Hvordan skal det gå med kommunereformen? *Stat og styring* (2-2017, s. 10-15)
- Aspøy, A. (2015) Reformenes virkninger og fiaskoenes årsaker. *Stat og styring* (4-2015, s.10-15)
- Brann- og eksplosjonsvernloven (2002) Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (LOV-2002-06-14-20).
- Christoffersen, L., Johannessen, A. & Tufte, P. A. (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Dutton J.E., Dukerich J.M. & Harquail C.V. (1994) Organizational Images and Member Identification. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 39, No. 2, s. 239-263. Sage.
- Eide, H. & Eide, T. (2014). *Kommunikasjon i relasjoner. Samhandling, konfliktløsning, etikk*. Oslo: Gyldendal Akademiske.
- Dalland, O. (2012) *Metode og oppgaveskriving for studenter 5.utgave*. Oslo: Gyldendal Akademiske

- Florén, P., Krafft, G. & Pernemalm, P. (2016) *Framtidsstudie år 2030 - med fokus på kommunal rådningstjenstorganisation*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Kairos future AB.
- Forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011) Forskrift om kommunal beredskapsplikt (FOR-2011-08-22-894).
- Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks (2015) Instruks for fylkesmannens og sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering (FOR-2015-06-19-703).
- Foss, A. G., Botheim, I., Kråkenes, T. & Langset, M. (2018). *En analyse av inndelingen av regional stat. Delrapport om samfunnssikkerhet og beredskap*. Rapport 2018:11.
- George, L. A. & Bennett, A. (2005) *Case studies and Theory Development in the Social Sciences*, MIT Press
- Hafting, T. (2017). Krisehåndtering: planlegging og handling. I Hafting (red.) *Krisehåndtering: planlegging og handling*. Bergen: Fagbokforlaget.s.17-53.
- Johannessen, S. O. (2015). *Politiet i krise. Spillet om norsk politi etter 22. juli 2011*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kruke, B.I. (2017). Styre den som styre skal, eller kan: befolkningens rolle i beredskapsarbeid og i krisehåndtering. I Hafting (red.) *Krisehåndtering: planlegging og handling*. Bergen: Fagbokforlaget. S.131-153.
- Louis, M. (1980). Surprise and Sense Making: What Newcomers Experience in Entering Unfamiliar Organizational Settings. *Administrative Science Quarterly*, 25(2), 226-251.
- Miles, M.B, Huberman, A.M. & Saldaña, J. (2019). *Qualitative Data Analysis. A Methods Sourcebook*. 4.utgave. Sage, London.

Nilssen, V. (2014). *Analyse i kvalitative studier. Den skrivende forskeren*. Oslo: Universitetsforlaget. S. 46-51, 141-143.

Peyrat-Guillard, D. & Glinska-Noweś, A. (2014) I Respect You and I Help You: Links Between Positive Relationships at Work and Organizational Citizenship Behaviour. *Journal of Positive Management* Vol. 5, No.2 s.82-96.

Politiloven (1995) Lov om politiet (LOV-1995-08-04-53)

Pratt, M. G. (2001). Social Identity Dynamics in Modern Organizations: An Organizational Psychology / Organizational Behavior Perspective. I M. A. Hogg & D. J. Terry, *Social Identity Processes in Organizational Contexts* (s. 13-30). Philadelphia: Psychology Press.

Sørensen, J. L. (2017) *Samvirke - en lærebok i beredskap*. I Kristiansen, E., Magnussen, L. I., & Carlstøm, E. (red.) Oslo: Universitetsforlaget. s. 19-32.

Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitative metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademiske

Internettkilder

Andersen I. og Skille Ø.B. (2011, 30.august) Behring Breivik allerede ved Utøya da bilen ble etterlyst i hele landet. *NRK*. Hentet fra: <https://www.nrk.no/norge/ved-utoya-da-bilen-ble-etterlyst-1.7769795>

Bakli O., Botheim I., & Lassen V. (2019) Evaluering av nærpolitireformen. Statusrapport 2018 *Difi-rapport 2019:1*. Hentet fra: https://www.difi.no/sites/difino/files/evaluering_av_naerpolitireformen_statusrapport_2018._difi-rapport_2019_1.pdf

Børresen, J. (2019, 23. april). Heimevernet. *I Store norske leksikon*. Hentet 11. oktober 2019 fra <https://snl.no/Heimevernet>

Børresen, J. & Leraand, D. (2020, 14.april). Heimevernet. *I Store norske leksikon*. Hentet 14. april 2020. Hentet fra: <https://snl.no/Heimevernet>

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2007). *Informasjonsberedskap og strategisk krisekommunikasjon*. Hentet fra: <https://www.fylkesmannen.no/globalassets/fm-rogaland/dokument-fmro/forvaltning/brosjyrer-og-retteleiarar/informasjonsberedskap.pdf>

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2014) *Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen*. Hentet fra: <https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmateriell/veiledere/veileder-til-helhetlig-risiko-og-sarbarhetsanalyse-i-kommunen.pdf>

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2016) *Grunnbok. Introduksjon og prinsipper*. Hentet fra: https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/risiko-sarbarhet-og-beredskap/ovingsveileder/grunnbok_oving.pdf

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2020, 23.mars) *Sivilforsvaret i mange korona-innsatser*. Hentet fra: <https://www.dsb.no/nyhetsarkiv/2020/sivilforsvaret-i-mange-korona-innsatser/>

Enehaug, H. & Thune, T. (2007). *Organisasjonskultur og mennesker i fusjonsprosesser*. Hentet fra: <http://www.umb.no/statisk/fusjonsprosessen/dokumenter/organisasjonskultur.pdf>

Ertesvåg, F. (2019) Fylkene får flere oppgaver, men ikke mer penger. *VG*. Hentet fra: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/1n8vbG/fylkene-faar-flere-oppgaver-men-ikke-mer-penger>

Folkehelseinstituttet (2020, 12. mars) COVID-19-EPIDEMIEN. *Risikovurdering og respons i Norge*. Versjon 3. Hentet fra:

<https://www.fhi.no/contentassets/6555fa43c77e4d01b0d296abb86bcad/notat-om-risiko-og-respons-2020-03-12.pdf>

Fylkesmannen i Vestfold & Telemark (2020) *FylkesROS Vestfold og Telemark 2020*. Hentet fra:

<https://www.fylkesmannen.no/globalassets/fm-vestfold-og-telemark/samfunnssikkerhet-og-beredskap/fylkesros-vestfold-telemark-2020-lav.pdf>

Norsk senter for forskningsdata (2020, 2.mars) *Hva må jeg informere om?* Hentet fra:

https://nsd.no/personvernombud/hjelp/informere_om.html

Higgins, A. (2018) The Future of Neighbourhood Policing. *The Police Foundation*. Hentet fra:

http://www.police-foundation.org.uk/2017/wp-content/uploads/2010/10/TPFJ6112-Neighbourhood-Policing-Report-WEB_2.pdf

Hjalmarsson, L. (2019, 22. september 2019). Sør- Øst politidistrikt. Hentet fra:

<https://www.tb.no/fakta/sor-ost-politidistrikt/politireform/sor-ost-politidistrikt/x/5-73-993811>

Holmberg L., & Balvik, F. (2008) Danskerne oplever afstand til politiet. Københavns universitet. Hentet fra:

https://nyheder.ku.dk/alle_nyheder/2011/2011.10/danskere_oplever_afstand_til_politiet/

Horverak, J. G. (2005). Relasjonskompetanse - en nyttig ferdighet. (*Magma*, (3)). Hentet fra:

<https://www.magma.no/relasjonskompetanse-en-nyttig-ferdighet>

Iversen, M.S og Aarnes E.S. (2017, 22.februar) Telemark og Vestfold slås trolig sammen.

NRK. Hentet fra: <https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/telemark-og-vestfold-slas-trolig-sammen-1.13390816>

- Johnsen, A.B (2019, 14.aug) Politifolk gråter på jobb - etterlyser tiltak. *VG*. Hentet fra:
<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/zGQrmq/politifolk-graater-paa-jobb-etterlyser-tiltak>
- Justis-og politidepartementet (2001) Politireform 2000: Et tryggere samfunn (St.meld nr 22 (2000-2001)). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-22-2000-2001-/id431872/?ch=1>
- Justis- og politidepartementet (2009) Samfunnssikkerhet: Samvirke og samordning. (St.meld nr. 22 (2007-2008)). Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/ff6481eba7bf495f8532c2eeb603c379/no/pdfs/stm200720080022000dddpdfs.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet (2012). Samfunnssikkerhet. (St.Meld. nr. 29 (2011-2012)). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-29-20112012/id685578/?ch=4>
- Justis-og beredskapsdepartementet (2015) Endringer i politiloven mv (Prop. 61 LS (2014-2015)). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-61-s-2014-2015/id2398784/>
- Justis- og beredskapsdepartementet (2016) Risiko i et trygt samfunn. Samfunnssikkerhet. (Meld. St. 10 2016-2017). Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/00765f92310a433b8a7fc0d49187476f/no/pdfs/stm201620170010000dddpdfs.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet (2019, 20.03) Modernisering av politiet. Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/no/tema/lov-og-rett/kriminalitet-og-politi/innsikt/narpolitireformen/modernisering-av-politiet/id2398894/>
- Justis -og beredskapsdepartementet (2019, 21.05). Hovedprinsipper i beredskapsarbeidet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/hovedprinsipper-i-beredskapsarbeidet/id2339996/>

Justis- og beredskapsdepartementet (2020, 23.01). Mål for justis- og beredskapssektoren.

Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/lov-og-rett/innsikt/mal-for-justis-og-beredskapssektoren/id2076236/>

Kapelrud, K. (2020, 17.mars). Heimevernet har gjort en utrolig viktig jobb. Hentet fra:

<https://forsvaret.no/hv/aktuelt/nyhetsartikler/%E2%80%93-heimevernet-har-gjort-en-utrolig-viktig-jobb>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018, 23.10) Regionreformen. Hentet

16.september 2019 fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/regionreform/regionreform/id2477186/>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018) Oppgaver til nye regioner. (Meld. St. 6 2018-2019). Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/4095feb6db1f4c228552fe41d4d18ff2/no/pdfs/stm201820190006000dddpdfs.pdf>

Mæhlum, L. (2020, 17.februar) Viken. *I store norske leksikon* Hentet fra: <https://snl.no/Viken>

Mæhlum, L. (2020, 29. januar). Vestfold - tidligere fylke. *I store norske leksikon*. Hentet fra:

https://snl.no/Vestfold_-_tidligere_fylke

Nilstun, C. (2018, 4.mai) Reform. *I store norske leksikon*. Hentet fra: <https://snl.no/reform>

NPCC (2016) Policing vision 2025. Hentet fra:

<https://www.npcc.police.uk/documents/Policing%20Vision.pdf>

Pedersen, O.P. (2016) Buskerud-kommuner vil ikke ha region med Telemark. *Kommunal*

rapport. Hentet fra: <https://www.kommunal-rapport.no/kommunestruktur/buskerud-kommuner-vil-ikke-ha-region-med-telemark/29068!/>

Porsgrunn kommune (2019, 02. september) Brann og redning. Hentet fra:

<http://www.porsgrunn.kommune.no/natur-klima-og-miljoe/beredskap-og-sikkerhet/brann-og-redning/>

- Regjeringen (2020, 07. april) Vil åpne samfunnet gradvis og kontrollert. [Pressemelding nr. 62/20] Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Vil-apne-samfunnet-gradvis-og-kontrollert/id2697060/>
- Rein, T. (2017, 30. oktober). Beredskap. I *Store norske leksikon*. Hentet 19. september 2019 fra: <https://snl.no/beredskap>
- Stensholt A. (2017, 22. februar) “Jeg er egentlig ganske forbannet”. *NRK*. Hentet fra: <https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/vestfold-og-telemark-gar-trolig-sammen-i-en-region-1.13391336>
- Støbakk, T. (2019, 2. september) Under halvparten er operative politifolk. *Dagbladet*. Hentet fra: <https://www.dagbladet.no/nyheter/under-halvparten-er-operative-politifolk/71490780>
- Trædal, T. K.(2016) Danskene advarer etter sin reform. *Politiforum*. Hentet fra: <https://www.politiforum.no/artikler/danskene-advarer-etter-sin-reform-vi-har-rett-og-slett-ikke-nok-politifolk/387186>
- Vestfold interkommunale brannvesen IKS (2017) *Selskapsavtale for vestfold interkommunale brannvesen iks etter lov om interkommunale selskaper*.
fra: <https://www.vibr.no/index.php?action=showtopic&topic=u4deqTbR>
- Vinsand, G. & Langset, M. (2017). Regionale strukturers betydning for samfunnssikkerhet og beredskap på Østlandet. (NIVI– rapport 2017: 5). Hentet fra: <http://www.nivianalyse.no/prosjekter/2017/295-nivi-rapport-2017-5-regionale-strukturers-betydning-for-arbeidet-med-samfunnssikkerhet-og-beredskap-pa-ostlandet.html>
- Wiese, J. H. E. (2018, 18. februar) *Organisasjonskultur*. Hentet fra: <https://hrnorge.no/assets/files/downloads/Organisasjonskulturtemaark2410132.pdf>

VEDLEGG:

Vedlegg 1: Informasjonsskriv og samtykkeskjema til informanter.

Større regioner - bedre sikkerhet?

Samfunnssikkerhet og beredskap etter sammenslåingen av Vestfold og Telemark

Vi ønsker med dette informasjonsskrivet å spørre deg om du ønsker å delta på et intervju i forbindelse med vår masteroppgave i samfunnsvitenskap med fordypning i samfunnssikkerhet og terrorisme ved Nord Universitet.

Kort om oppgaven

Temaet i vår masteroppgave er samfunnssikkerhet og beredskap i lys av den nye regionreformen. Oppgaven belyser reformen i Vestfold og Telemark, og skrives i samarbeid med Fylkesmannen i denne regionen. Regionreformen er en stor og omfattende reform som vil endre den nåværende strukturen i organiseringen av beredskapsarbeidet. Innenfor dette området er det svært mange aktører som skal samarbeide på en ny måte, og på tvers av nye og gamle strukturer. Beredskapsarbeidet er et samfunnsviktig arbeid som skal iverksettes i krisesituasjoner. Det er da av avgjørende betydning at ulike modeller for samarbeid, varsling, handling og gjennomføring av beredskapsarbeidet fungerer når det virkelig er behov for det. Målet med vår oppgave er å gå i dybden og se på hvilke konsekvenser, både positive og negative, den nye regionreformen har for samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet.

Personvern:

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke til å delta. Vi vil kun bruke opplysningene om deg til det formålet som er beskrevet over og alt at opplysninger om deg er konfidensielt. Du vil aldri bli sitert med navn, men i og med at vi skriver innenfor et geografisk begrenset område (Vestfold og Telemark) og om kun noen utvalgte etater kan det være en liten sjanse for at du kan bli gjenkjent, men vi gjør alt vi kan for at dette ikke skal skje. Den type informasjon vi ønsker å spørre om under intervjuet vil ikke påvirke deg eller din arbeidsplass negativt i publikasjonen på noen måte, og vi ønsker kun å skaffe oss kunnskap om hvordan regionreformen har konsekvenser og påvirker ditt arbeid. Det er kun

undertegnede og veileder som vil ha tilgang til personidentifiserbare data under skriveprosessen. Hvis du skulle oppleve at personvernet ditt blir krenket på noen måte, har du retten til å klage til NSD eller personvernombudet ved Nord Universitet.

Som nevnt vil vår metode være et dybdeintervju. Lengden på intervjuet er det du som informant som styrer, men vi håper du har tid til å sette av mellom 1- 1.5 time. Vi ønsker å ta opp intervjuet på lydopptak, da vi gjerne vil ha full konsentrasjon på vår samtale, og ikke bruke tiden på å skrive notater. Om du samtykker til at vi kan ta opp intervjuet på opptak, vil disse opptakene oppbevares på lydopptaker, og slettes så snart intervjuet er transkribert av oss. Alle transkriberinger vil slettes når oppgaven leveres 15.mai 2020.

Dine rettigheter

Hvis det i etterkant av intervjuet skulle være noe du ønsker at vi skal slette/sensurere eller ikke bruke i oppgaven, etterkommer vi selvsagt dine ønsker. Det vil også være mulig for deg og be om innsyn i oppgaven og i hva vi har brukt dine synspunkter og kunnskap til. Du kan når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg og eventuell intervjudata, inkludert lydopptak, vil da bli slettet umiddelbart. Om det skulle være slik at du mener vi har behandlet dine personopplysninger på en ugrei måte, kan du sende en formell klage til Datatilsynet. Du har også rettigheten til dataportabilitet. Dette vil si at hvis du ønsker å bruke noen av de opplysningene vi har samlet inn om deg i andre systemer eller tjenester er dette fullt mulig. Selve masteroppgaven vil bli offentlig publisert etter levering. Skulle det oppstå spørsmål eller annet som krever klarhet før eller etter intervjuet er gjennomført, kan du selvfølgelig kontakte oss eller vår veileder.

Kontaktinformasjon

Vår kontaktinformasjon er: kristin.t.olsen@student.nord.no eller marte.s.hansen@student.nord.no. Behandlingsansvarlig institusjon er Nord Universitet og vår veileder er Harald Fardal, DSB/Harald.Fardal@dsb.no. Oppgaven er meldt inn til NSD/personverntjenester@nsd.no. Nord Universitets personvernombud kan kontaktes på e-post personvernombud@nord.no, kontaktperson Toril Irene Kringen.

Takk på forhånd!

Med vennlig hilsen,

Marte Schrøder Hansen & Kristin Tanberg Olsen.

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet “*regionreform og sikkerhet*” og har fått anledning til å bli stilt spørsmål. Jeg samtykker til:

“ å delta i intervju

“ at det kan nevnes i oppgaven hvilken etat/aktør jeg tilhører

“ at intervjuet blir tatt opp og slettes etter at det er blitt transkribert

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. *15.mai 2020*

(Prosjektdeltaker, dato, sted)

Vedlegg 2 - mal til intervjuguide.

Introduksjon og rammesetting	<ul style="list-style-type: none">- Informasjon- Kort om tema for samtalen- Forklare hva intervjuet skal brukes til, og forklare taushetsplikt og anonymitet- Spør om det er noe som er uklart eller om informanten har noen spørsmål- Be om samtykke til opptak og forklare hvordan det skal foregå
Tema 1 - Arbeidsoppgaver og forståelse av samvirke	<ul style="list-style-type: none">- Hva er hovedoppgavene til din etat i forhold til sikkerhet og beredskap? (kort om arbeidsoppgaver osv.)- Husk fylkesberedskapsrådet?- Hvordan forstår du begrepet samvirke?- Opplever du at forståelsen er lik i ulike aktører din etat samarbeider med?
Tema 2 - Fordeler og ulemper sammenslåingen av Vestfold og Telemark	<ul style="list-style-type: none">- Vil sammenslåingen av Vestfold og Telemark påvirke din arbeidshverdag?- Hvilke fordeler og ulemper tenke deg at sammenslåingen kan medføre? Med tanke på arbeid med forebyggende beredskap og krisehåndtering?- Hvilke mulige konsekvenser ser du

	<p>for deg at ulik inndeling for ulike statlige etater får for det forebyggende beredskapsarbeidet?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kan du utdype? - Hva mener du med?
Tema 3 - Forutsetninger for god krisehåndtering	<ul style="list-style-type: none"> - Hva tenker du er viktige forutsetning for god krisehåndtering? - Hvilke aktører samarbeider dere med ved en krise?
Tema 4 - Konsekvenser av sammenslåingen for arbeide med krisehåndtering	<ul style="list-style-type: none"> - Endres ansvar og organisering for krisehåndtering som følge av ny fylkesinndeling? - Har din etat gjort noen forberedelser før sammenslåingen i forhold til krisehåndtering?
Tema 5 - Sårbarhet	<ul style="list-style-type: none"> - Vil du si at sårbarheten har blitt større eller mindre som en følge av at ny fylkesinndeling og ny politidistriktsinndeling ikke er sammenfallende? - Kan du utdype?
Tema 6- Kvalitet	<ul style="list-style-type: none"> - Vil du at at kvaliteten på arbeidet deres endres på grunn av sammenslåingen av Vestfold og Telemark? - Feks. Flere aktører å forholde seg til eller nye samarbeidspartnere?

Oppsummering

- **Er det noe vi ikke har spurt om som du mener at er viktig å nevne i sammenheng med det vi har vært gjennom nå?**
- **Er det eventuelt andre personer som du mener vi burde snakke med for å få mer kunnskap om temaet i oppgaven?**
- **Finnes det noe dokumentasjon vedrørende vårt tema som du tenker kan være et bidrag til oppgaven?**
- **Takke for intervjuet.**
- **Slå av opptaket.**

Vedlegg 3: NSD



NSD sin vurdering

Prosjektittel

Masteroppgave om regionreformen

Referansenummer

168152

Registrert

09.09.2019 av Kristin Tanberg Olsen - kristin.t.olsen@student.nord.no

Behandlingsansvarlig institusjon

Nord Universitet / Fakultet for samfunnsvitenskap / Historie, kultur og medier

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Lisbeth Morlandstø, lisbeth.morlandsto@nord.no, tlf: 75517401

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Kristin Olsen , kristin.t.olsen@student.nord.no, tlf: 97615077

Prosjektperiode

01.08.2019 - 15.05.2020

Status

02.10.2019 - Vurdert

Vurdering (1)

02.10.2019 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 02.10.2019, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.